

Anàlisi i orientacions per la millora de la participació en els Districtes de Barcelona

Institut d'Estudis Regionals i Metropolitans de Barcelona
Àrea de Governança i Polítiques Públiques

Anàlisi i orientacions per la millora de la participació en els Districtes de Barcelona

Treball realitzat per l'àrea de governança i polítiques públiques de l'Institut d'Estudis Regionals i Metropolitans de Barcelona (IERMB) per l'Ajuntament de Barcelona.

Equip d'investigació:
Roger Barres

Coordinació:
Marc Martí

Cerdanyola del Vallès, desembre de 2018

Índex

1. Introducció	3
2. Antecedents: descentralització i democràcia participativa	4
3. Objectius i metodologia.....	7
4. Arquitectura de la participació ciutadana als districtes.....	11
5. Anàlisi del funcionament del òrgans de participació dels districtes	13
5.1. Anàlisi i recomanacions de funcionament transversals dels òrgans de participació.....	13
5.2. Anàlisi del funcionament dels Consells de Barri, Comissions de Seguiment i Taules de Treball	17
5.3. Anàlisi del funcionament de les Audiències Públiques de Districte	23
5.4. Anàlisi de funcionament dels Consells Ciutadans de Districte.....	28
5.5. Anàlisi del funcionament dels Consells Sectorials i Comissions de Treball ...	34
5.6. Anàlisi del funcionament dels Consells d'Equipament.....	41
5.7. Anàlisi del funcionament dels processos participatius.....	43
6. Resum: dimensions de canvi dels òrgans de participació dels districtes	47
7. Modificacions dels òrgans de participació dels districtes.....	49
7.1. Consell Ciutadà de Districte	49
7.2. Audiència Pública de Districte	53
7.3. Consells Sectorials de Districte	55
7.4. Consells d'Equipament.....	58
8. Resum Executiu	61
8.1. Anàlisi del funcionament dels òrgans i processos de participació dels districtes	61
8.2. Propostes de modificació dels òrgans de participació dels districtes	68

Taules i figures:

Taula 1. Revisió documental	8
Taula 2. Participants dels grups de treball	9
Figura 1. Mapa de l'arquitectura institucional i governança dels districtes.....	10
Taula 3. Composició i convocatòria dels CB	17
Taula 4. Organització i funcionament de les Audiències en els Reglaments d'Organització i Funcionament dels Districtes	25
Taula 5. Funcions, facultats i funcionament dels CCD.....	28
Taula 6. Composició dels Consells Ciutadans de Districte previstos en la normativa.....	30
Taula 7. Consells Sectorials de Districte previstos en la normativa.....	36
Taula 8. Tipologies de Consells Sectorials existents i en funcionament per Districte (2017)	37
Taula 9. Comparació dels Consells Sectorial de Districte i Comissions de Treball, segons normativa.....	38
Figura 2. Òrgans de participació sectorial per tipologia d'òrgan i Districte en % (2017).....	37
Taula 10. Tipologies de comissions, taules, xarxes, grups de treball, etc. existents i en funcionament per Districte (2017).....	40
Taula 11. Organització i funcionament dels Consells d'Equipament en la normativa	42
Taula 12. Característiques del model de procés participatiu d'estratègia i inversió municipal.	46
Taula 13. Resum dels àmbits i dimensions de millora dels òrgans de participació ciutadana dels districtes.....	48
Taula 14. Resum de la proposta de millora dels òrgans de participació ciutadana dels districtes	71

1. Introducció

L'Ajuntament de Barcelona, a través de la Regidoria de Participació i Districtes, inicia aquest 2018 un procés de reflexió sobre la participació ciutadana i la descentralització amb el qual es volen abordar qüestions al voltant dels òrgans de participació i representació als districtes i la desconcentració de serveis i competències.

En aquest marc encarrega a l'Institut d'Estudis Regional i Metropolitans de Barcelona (IERMB) una proposta que persegueix dos gran objectius:

1. Analitzar, sistematitzar, clarificar i ordenar les avaluacions i recomanacions respecte al funcionament actual dels òrgans i processos de participació als districtes
2. Elaborar una proposta de modificació dels òrgans de participació dels districtes per a la seva inclusió en el Reglament de Participació Ciutadana.

Aquest document dona resposta a ambdós objectius a partir de l'anàlisi d'un extens recull de documents normatius, de diagnosi i d'avaluació de l'arquitectura de la participació ciutadana als districtes i de la conjugació i harmonització de les propostes de diversos agents de la ciutat respecte a la millora i ordenació dels òrgans de participació dels districtes. El resultat final, que presentem en aquest document, esdevé una guia per avançar en una arquitectura de la participació ciutadana integral, propera, diversa i eficaç en el marc d'un aprofundiment de la descentralització cap als districtes.

2. Antecedents: descentralització i democràcia participativa

Les reformes descentralitzadores van recórrer els municipis europeus a partir de la dècada dels 70, en un procés de reforma dels Estats de Benestar configurats després de la II Guerra Mundial amb objectius diversos: una forma de contrarestar la creixent burocratització i impulsar reformes administratives per fer l'administració més àgil i eficient, apropar-la als seus ciutadans i innovar en les formes de relació amb la ciutadania¹.

En el context de recuperació democràtica espanyol, va ser durant els anys 80 quan a la ciutat de Barcelona es van posar les bases per la descentralització en districtes. El protagonisme del moviment ciutadà en els barris populars durant l'última etapa del règim franquista i la transició va fer ineludible que una de les tasques a desenvolupar per part del nou ajuntament democràtic fos emprendre els canvis institucionals adients per tornar a apropar l'administració municipal a les necessitats dels seus barris i dels seus veïns i veïnes. Un dels canvis indefugible va ser doncs la descentralització municipal en Districtes que va suposar una nova divisió territorial, un nova estructura financera, administrativa i de gestió, així com noves formes de representació política per Districtes. En aquest context es posen les bases de l'actual arquitectura institucional de funcionament dels Districtes de Barcelona.

El procés de descentralització de Barcelona no acaba amb els decrets aprovats l'any 1986; tant sols comença. En aquest sentit, s'ha d'entendre la descentralització com un procés viu que arriba fins avui. En termes generals, tres potes structuren la descentralització: la territorial, l'organitzativa i la participativa.

- La divisió territorial en 10 Districtes s'ha consolidat completament al llarg d'aquests anys i és un dels elements estructuradors del funcionament actual de l'Ajuntament. En aquest àmbit cal destacar la nova divisió en 73 barris que es va aprovar el desembre de 2006, aprofundint la participació territorialitzada a través dels consells de barri.
- En la vessant politico-organitzativa, unes transferències vinculades més a les funcions que no pas a matèries i la gerencialització han caracteritzant el model actual de descentralització. En el marc del ROM, el funcionament dels Districtes s'ha reglamentat a través de les normes reguladores de funcionament dels Districtes aprovades l'any 1986. Aquestes normes han tingut diferents modificacions puntuals els anys 1987, 1991, 2001, 2007, 2008 i 2015 i, sobretot, un desenvolupament normatiu a partir dels reglaments interns de cadascun dels districtes que les concreten.
- En la vessant participativa, les normes reguladores de participació ciutadana han estat la guia a seguir. Aquestes s'han mantingut força estables des de la seva aprovació l'any 1986 tenint dues modificacions importants: l'any 2002 i la recent modificació

¹ BORJA, J. (1987). La descentralización en Europa. A J. Borja et al. *Organización y descentralización municipal*. Buenos Aires: Editorial Universitaria de Buenos Aires.

del 2017 amb l'objectiu d'actualitzar, ampliar i profunditzar determinats mecanismes participatius.

Ens trobem davant, doncs, d'una manca d'actualització de les normes reguladores del funcionament Districtes i una renovada voluntat política i ciutadana d'avançar en nova onada descentralitzadora².

La darrera pota, la participativa, és un element crucial pel desenvolupament de la democràcia local i la provisió eficaç dels serveis públics. Tradicionalment, l'àmbit local s'ha associat amb el nivell més propici per fomentar la democràcia i la participació, per la seva proximitat amb els ciutadans. Els defensors de la descentralització argumenten que aquesta reforma és necessària per millorar la democràcia local, incrementar la participació ciutadana, el control ciutadà i la rendició de comptes, i com a instrument per a proveir de manera més eficaç i eficient determinats serveis públics³. Actualment, tot i que a diferents velocitats i intensitats, la consolidació dels districtes com a espai de participació democràtica és una evidència en gran part de les ciutats europees i americanes⁴.

Els teòrics de la democràcia participativa i deliberativa associen alguns efectes positius amb aquests models: la inclusió dels ciutadans en els processos de presa de decisió i en la definició de les polítiques, la millora les capacitats cíviques de la ciutadania, i la generació de decisions més racionals i amb més la legitimitat, tant de procés com de resultat⁵. Tanmateix, la participació és una dimensió de la política molt àmplia, i es fa necessari analitzar-la entenent tota la seva complexitat i multidimensionalitat. La participació política local integra de forma simultània diferents formes, comportaments i espais com el vot, la protesta i el consum polític, l'associacionisme o l'activisme. Per tant, no podem entendre els òrgans i els espais de participació institucionalitzats com a "illes" alienes aquestes realitats: són travessats i conformats per conflictes latents i explícits de les societats urbanes. En aquest sentit, també haurien de ser útils com a vehicles per canalitzar iniciatives i resoldre conflictes socials i polítics a nivell local.

Si bé els òrgans i processos de participació institucionalitzats són necessaris i comporten beneficis, tant en el procés d'elaboració de polítiques com per la ciutadania i la democràcia, es reconeixen els límits dels mateixos. En primer lloc, la ciutadania molt sovint no té un paper actiu en l'establiment de l'agenda i és el govern qui en té la iniciativa, limitant la seva autonomia respecte a les decisions que es prenen i els àmbits sobre els quals es decideix.

Tanmateix, quan en el territori existeix un capital social dens amb espais propis d'organització social, això no té perquè ser així i els mecanismes i òrgans de participació poden fer l'administració més permeable a les demandes socials. En segon lloc, també

² Pla d'Acció Municipal 2016-2019

³ DAHL, R. (1967). The City in the Future of Democracy. *The American Political Science Review* 61(4): 953-970.

NORRIS, P. (2012). *Making democratic governance work. How regimes shape prosperity, and peace*. Cambridge University Press.

⁴ MELOCHE, J.-P. (2014). Gouvernance urbaine et décentralisation inframunicipale dans les grandes villes d'Amérique. *Cahiers de géographie du Québec*, 58: 173-192.

LOHMUS, M. (2008). Local autonomy and territorial decentralization in capital cities. *Halduskultuur*, 9: 60-83.

⁵ BARBER, B. (1984). *Strong democracy. Participatory politics for a new age*. University of California Press.

FISHKIN, J. (1995). *Democracia y deliberación. Nuevas perspectivas para la reforma democrática*. Ariel.

MICHELIS, A. i DE GRAAF, L. (2010). Examining Citizen Participation: Local Participatory Policy Making and Democracy. *Local Government Studies*, 36(4): 477-491

presenten importants mancances en la diversitat de la participació a partir de la no inclusió de certs col·lectius afectant a la pluralitat i qualitat democràtica dels mateixos donant encara més eines als col·lectius que ja tenen assegurada la seva influència per altres vies. En tercer lloc, existeix un alt risc de decepció entre la ciutadania per les expectatives que poden generar aquests espais, i les dificultats i limitacions d'implementar-ne els resultats per part dels poders públics⁶. Per últim, també es reconeixen les pròpies limitacions de la capacitat de decisió i impacte de la participació descentralitzada per les limitacions competencials i de recursos dels districtes. Aquestes i altres limitacions són reconegudes per la pròpia administració, sobretot a l'hora de donar resposta o dur a terme les demandes ciutadanes. En aquest sentit, destaca la voluntat d'evitar que la reglamentació i la normativa limitin o condicionin en extrem la participació, creant òrgans i processos massa rígids i poc adaptables a les necessitats i particularitats dels districtes i al nivell actual i futur de descentralització.

Tot i això, si bé en una reflexió general sobre democràcia participativa s'han de reconèixer tots els espais, agents, comportaments i instruments no-institucionals que conformen l'ecosistema de la participació en sentit ampli, des d'una perspectiva institucional la creació d'òrgans i processos de qualitat (diversos, accessibles, eficaços, autònoms, funcionals) és un element clau per l'aprofundiment de la qualitat democràtica. I, en aquest sentit, els espais més propers a la ciutadania (barris i districtes), és l'entorn més propici per a la consolidació d'instruments de deliberació i decisió ciutadana reals.

⁶ MICHELS, A. i DE GRAAF, L. (2010). Examining Citizen Participation: Local Participatory Policy Making and Democracy. *Local Government Studies*, 36(4): 477-491

3. Objectius i metodologia

La present proposta ha de servir per establir les bases d'un canvi normatiu que persegueix dotar de noves funcions als òrgans de participació dels districtes i enfortir-los normativament, a partir de la seva inclusió en el Reglament de Participació Ciutadana. En aquest sentit es posa el focus en els òrgans previstos en les Normes Reguladores del Funcionament dels Districtes (Consell Ciutadà de Districte, Audiència Pública de Districte, Consells Sectorials de Districte, Comissions de Treball i Consells d'Equipament).

Aquest canvi normatiu, tanmateix, ha d'anar acompanyat d'una reflexió més àmplia sobre l'arquitectura de la participació, ja que no es poden entendre les funcions d'aquests òrgans sense els altres mecanismes existents. És per això que aquest document també inclou les reflexions i propostes de millora al voltant d'aquests altres mecanismes que ja estan previstos en el Reglament de Participació Ciutadana (Consell de Barri, Comissions de Seguiment i Taules de Treball i processos participatius).

En aquest sentit, la proposta persegueix dos objectius:

1. Analitzar, sistematitzar, clarificar i ordenar les avaluacions i recomanacions respecte al funcionament dels òrgans i processos de participació als districtes
2. Proposta de modificació dels òrgans de participació dels districtes per a la seva inclusió en el Reglament de Participació Ciutadana.

Si bé aquesta proposta posa el focus en els òrgans de participació dels districtes hi ha un reconeixement específic a que qualsevol reforma d'aquest tipus ha d'anar acompanyada de la reflexió al voltants d'un procés de descentralització que aprofundeixi en les competències, funcions i recursos dels Districtes i que a l'hora reconegui i interactui amb la realitat metropolitana.

Tot comptat, la present proposta s'estructura al voltant de diversos principis que han servit de guia en l'elaboració d'aquest model:

- Harmonització dels òrgans de participació als districtes amb el nou Reglament de Participació Ciutadana.
- Simplificació i racionalització de l'arquitectura actual de la participació ciutadana als districtes.
- Connexió entre els òrgans de participació i els processos participatius que tinguin el seu àmbit en els districtes i els barris.
- Incorporació els aprenentatges sorgits dels diversos processos, grups de debat, diagnòstic i avaluacions generades en els darrers anys.
- Enfortiment dels espais de participació als districtes en el marc d'una nova descentralització.

Tant les recomanacions sobre el funcionament dels òrgans com les seves modificacions s'han elaborat a partir d'una metodologia que ha inclòs tant una revisió documental i de literatura especialitzada, com un procés participatiu amb agents rellevants.

En el primer cas, la revisió de gairebé una vintena de documents, entre normes i reglaments, diagnosis, avaluacions i dictàmens, ha permès obtenir una perspectiva àmplia de les principals problemàtiques i recomanacions de millora que s'han identificat en els darrers anys i que, entre d'altres, han permès elaborar un nou RPC i són les bases de la proposta de modificació que aquí es presenta.

Taula 1. Revisió documental

Normes i reglaments	<ul style="list-style-type: none"> » Carta Municipal » Reglament Orgànic Municipal » Reglament de Participació Ciutadana » Normes Reguladores de Funcionament dels Districtes » Reglaments d'Organització i Funcionament dels Districtes
Documents de diagnosi i avaluació	<ul style="list-style-type: none"> » <i>Diagnosi i estratègia de Democràcia Activa sobre els òrgans de participació dels districtes.</i> Ajuntament de Barcelona, 2017 » <i>Dictamen revisió del nou reglament de participació ciutadana.</i> Consell de Ciutat, 2017 » <i>Informe d'avaluació de la prova pilot dels Pressupostos Participatius a Barcelona.</i> Ekona, 2017 » <i>Informe per a la Comissió de Presidència sobre la participació de la ciutadania en l'elaboració dels pressupostos municipals.</i> Ajuntament de Barcelona, 2018 » <i>Procés de revisió de les Normes Reguladores de Participació Ciutadana.</i> Ajuntament de Barcelona, 2016 » <i>Procés participatiu per a l'elaboració del Programa d'Actuació Municipal (PAM) i dels Programes d'Actuació dels Districtes (PAD) 2016-2019.</i> Ajuntament de Barcelona, 2015 » <i>Recomanacions per a una participació inclusiva i diversa.</i> UAB, 2017 » <i>Seguiment dels canvis impulsats als òrgans de participació de la ciutat de Barcelona.</i> IGOP, 2015 » <i>Sistema d'avaluació per als òrgans de participació a nivell de districte.</i> IGOP, 2017 » <i>Sistema de seguiment i avaluació del Programa Democràcia Activa.</i> Spora, 2018 » <i>Treball de camp per a l'estudi dels òrgans de participació i de govern. Districtes d'Horta i Guinardó.</i> Raons Públiques, 2018 » <i>Treball de camp per a l'estudi dels òrgans de participació i de govern. Districtes de Sant Andreu.</i> Raons Públiques, 2018

Font: elaboració pròpia.

A partir de la identificació i anàlisi de les principals problemàtiques i recomanacions dels òrgans de participació s'han elaborat diverses propostes de modificació que s'han nodrit de les aportacions de fins a 64 persones, organitzades en tres grups de treball, dels qual n'han format part representants polítics, de la societat civil i d'entitats de la ciutat, i

tècnics de participació de l'Ajuntament, a través de sis sessions entre els mesos de setembre i novembre de 2018.

A partir de totes les propostes sorgides durant aquest procés, l'equip de l'IERMB ha realitzat un treball de valoració i integració d'aquestes, algunes de les quals s'han incorporat a la proposta, d'altres s'han modificat i integrat a altres propostes, i unes darreres s'han descartat per la seva incompatibilitat amb la coherència del model. En qualsevol cas, el procés s'ha caracteritzat per la seva obertura en el debat i el respecte i valoració de totes les propostes sorgides.

Taula 2. Participants dels grups de treball

GRUPS	1a SESSIÓ	2a SESSIÓ
Grup impulsor	12 participants	7 participants
Consellers/es de Districte	21 participants	18 participants
Tècnics/ques de participació	21 participants	16 participants

Font: elaboració pròpia.

El present document és el resultat d'aquest procés i representa la proposta que fa l'Àrea de Governança i Polítiques Públiques de l'IERMB per a la modificació dels òrgans de participació ciutadana dels Districtes. S'estructura en dos blocs seguint el doble objectiu presentat anteriorment. En el primer bloc s'analitza el marc normatiu actual i es sistematitza tota la informació recollida en la revisió documental per presentar-la d'una manera clara i ordenada que faciliti la identificació dels principals reptes i propostes de millora per cada un dels òrgans i processos de participació dels districtes, així com d'aquelles recomanacions de millora transversals que afecten a tota l'arquitectura institucional de la participació territorial.

Primer es presenten tots els òrgans de participació i se situen dins de l'arquitectura institucional del districte. En segon lloc es detallen aquelles recomanacions transversals, o bé que afecten a tots els òrgans en general o bé que afecten a la pròpia arquitectura i governança dels model de participació territorial. A continuació es presenten l'anàlisi i recomanacions per a cada òrgan i procés. En cada punt es tenen en compte les característiques pròpies de funció i funcionament de l'òrgan, la seva situació dins de la normativa i el seu paper dins de l'arquitectura de participació, i en darrera instància els reptes, limitacions i recomanacions de millora. Per últim, es presenta un resum amb les principals dimensions de millora organitzades per òrgan que ha de servir de guia per identificar els àmbits de millora específics de cada òrgans de participació en el context actual de descentralització.

En el segon bloc es presenten les propostes de modificació dels òrgans de participació previstos en el Normes Reguladores de Funcionament dels Districtes: Consell Ciutadà, Audiència Pública, Consell Sectorials i Consells d'Equipament. En cada cas es desgranen les principals propostes de canvi respecte les dimensions bàsiques que defineixen els òrgans: funcions i facultats, composició, convocatòria i relació amb els altres òrgans.

Per l'elevat grau de complexitat del model actual i per tal d'agilitzar la lectura i comprensió d'aquest document, es creu necessari facilitar una glossari amb les referències de tots els conceptes que s'utilitzen:

GLOSSARI

APD: Audiència Pública de Districte	TdT: Taules de Treball
CB: Consell de Barri	JdP: Junta de Portaveus
CCD: Consell Ciutadà de Districte	CCG: Comissions Consultives de Govern
CD: Consell de Districte	NRFD: Normes Reguladores de Funcionament dels Districtes
CdE: Consells d'Equipament	PAD: Pla d'Actuació del Districte
CG: Comissió de Govern	ROFD: Reglament d'Organització i Funcionament dels Districtes
CdS: Comissions de Seguiment	RPC: Reglament de Participació Ciutadana
CdT: Comissions de Treball	
CSD: Consells Sectorials de Districte	

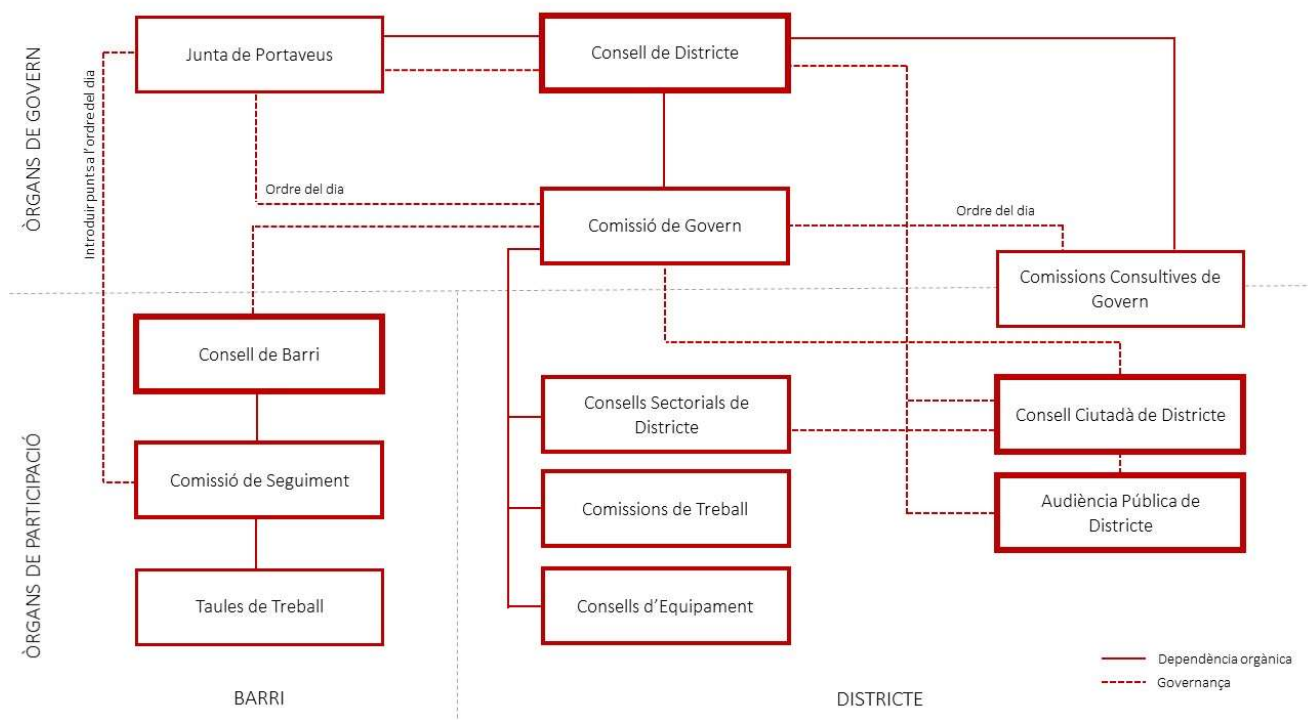
4. Arquitectura de la participació ciutadana als districtes

En el marc normatiu actual, els 10 Districtes de Barcelona són divisions territorials i unitats administratives amb competències sobre participació ciutadana. Així queda reconegut en l'article 20 de la Carta Municipal: "Els districtes són òrgans territorials per a la desconcentració de la gestió i la descentralització de la participació ciutadana [...]".

Igualment, en l'article 4 de les Normes Reguladores del Funcionament dels Districtes també es reconeixen els districtes com instàncies de participació ciutadana amb la competència d'informar sobre l'acció de govern i els serveis públics, i fomentar les relacions entre l'Ajuntament i les entitats i ciutadania del districte. En aquest sentit, els districtes barcelonins ja són de per si unitats territorials amb un fort caràcter representatiu i d'impuls de la participació ciutadana.

L'arquitectura institucional dels districtes esta formada per un total de quatre òrgans de govern (Consell de Districte, Comissió de Govern, Junta de Portaveus i les Comissions Consultives de Govern, les darreres també obertes a la ciutadania) i vuit de participació, a banda dels processos que puguin desenvolupar-se a nivell de districte.

Figura 1. Mapa de l'arquitectura institucional i governança dels districtes



Font: elaboració pròpia a partir dels RPC, NRD i Raons Públiques (2018), *Treball de camp per a l'estudi dels òrgans de participació i de govern. Districtes d'Horta-Guinardó i Sant Andreu*.

La complexitat d'aquest model es pot copsar en diversos aspectes. En primer lloc, tot i tractar-se tots d'òrgans de participació amb una mateixa base territorial submunicipal

(districte i barri), no estan regulats per la mateixa normativa. Així doncs, la regulació participació ciutadana als districtes es troba dispersa entre el RPC, les NRFD i els Reglaments d'Organització i Funcionament dels Districtes.

En quant a les funcions d'aquests òrgans, podem establir dos nivells de classificació. Per un costat, el nivell territorial, entre aquells òrgans de participació als barris (Consell de Barri, Comissió de Seguiment, Taules de Treball), aquells que abracen tot el districte (Audiència Pública de Districte, Consell Ciutadà de Districte, Consells Sectorials de Districte, Comissions de Treball), i els Consells d'Equipament, que si bé s'emmarquen dins de l'organigrama del districte, el seu àmbit d'actuació és el d'un equipament concret.

Per altra banda, també es poden classificar segons el seu objecte, bé si són espais de comunicació o informació (APD, CdE), de deliberació i proposta ciutadana (CB, CCD, CSD) o de treball operatiu (CdS, TdT, CdT).

Si bé tots els òrgans tenen definits el seu objecte i funcions en la normativa, sovint aquests canvien amb l'ús que se'n fa per part dels ciutadans i dels propis representants polítics i tècnics. Aquest desconnexió entre la voluntat de les normes i l'ús efectiu dels òrgans, ens ha de dur a la reflexió si són els agents implicats que no fan un ús adequat dels mecanismes de participació o bé és que el disseny de l'arquitectura no dona una resposta adequada a les necessitats d'aquests.

Igualment, respecte a la seva composició, es poden observar importants variacions entre òrgans i entre els mateixos òrgans en diferents districtes, tant en la representació politico-tècnica com en la ciutadana-associativa. Cada òrgan, segons les seves funcions, té capacitat d'esdevenir un espai de participació prioritari per a cada col·lectiu. Per exemple, els CSD són els espais clau d'interrelació temàtica entre entitats i consellers/es, el CB és l'espai central de deliberació de la ciutadania en el marc dels barris i l'APD el d'interrelació entre ciutadania i govern del districte.

Tanmateix, es detecten disfuncionalitats que condicionen l'eficàcia i funcionament de tota l'arquitectura i en alguns casos es planteja revisar la composició per reflectir millor la funcionalitat dels òrgans o millorar-ne els processos i resultats.

Per últim, la coordinació i vinculació dels òrgans dins de l'arquitectura institucional del districte, el que anomenem governança vertical i horitzontal, és l'àmbit que presenta un grau més baix de coherència interna, menys institucionalitzat (mitjançant protocols i circuits estables i clars), i per tant, amb un marge més gran de millora. Com es pot observar en la figura 1 les relacions entre òrgans és, d'una banda, complexa i, de l'altra, poc clara en els nivells i mecanismes de coordinació i interrelació entre òrgans de participació i entre aquests i els òrgans de govern del districte.

A l'hora de reflexionar sobre alternatives a l'arquitectura de la participació ciutadana, en un context d'alta complexitat institucional com aquest, i el qual sovint rep la crítica d'haver-se sobredimensionat⁷, hem de tenir en compte, tant les característiques, funcions i objectius generals de l'arquitectura de la participació, com el paper específic que desenvolupa cada òrgan en particular.

⁷ IGOP (2015). *Seguiment dels canvis impulsats als òrgans de participació de la ciutat de Barcelona*. SPORA (2018). *Sistema de seguiment i avaluació del Programa Democràcia Activa*.

5. Anàlisi del funcionament del òrgans de participació dels districtes

5.1. Anàlisi i recomanacions de funcionament transversals dels òrgans de participació

Prèviament a l'elaboració de l'anàlisi i recomanacions específiques per a cada òrgan de participació és convenient recollir aquelles que afecten transversalment tots els òrgans i el sistema participatiu dels districtes en general. En aquest sentit, hem recollit les principals recomanacions de canvi i millora en tres dimensions: funcions, funcionament i governança vertical i horitzontal.

Respecte a les funcions dels òrgans, les principals propostes i recomanacions giren al voltant de clarificar els objectius i la posició dels òrgans dins de l'arquitectura institucional del districte i evitar la duplicitat d'usos.

Així, un dels elements més presents en les diverses diagnosi i avaluacions és el baix coneixement de les funcions dels diferents òrgans de participació per part de la ciutadania, fet que provoca duplicitats temàtiques i d'usos entre els òrgans. Es fa palès que aquesta duplicitat no és un efecte únic del marc normatiu, sinó de l'ús que se'n fa tant per part de la ciutadania com dels representants de govern, amb una tendència general a utilitzar els òrgans com a espai de d'exposició individuals de queixes i posicions per part de la ciutadania i informativa per part del govern.

En aquest sentit, les recomanacions més repetides són, d'una banda, **revisar i simplificar l'organització dels òrgans de participació, promovent la modificació, integració o racionalització dels espais i de l'arquitectura participativa**⁸. En concret, es demana analitzar les causes de les duplicitats i re-formular funcions, composició, temàtiques i circuits dels òrgans per optimitzar la seva activitat i impacte.

D'altra banda, per tal de diferenciar funcions i funcionaments entre òrgans de participació, i entre aquests i òrgans de govern, es proposa **elaborar materials explicatius sobre les funcions dels diferents òrgans de participació i fer-ne difusió pels principals canals disponibles**⁹, per exemple, durant les sessions dels mateixos, espais web, etc.

Tanmateix, la majoria de propostes i recomanacions de millora sorgeixen al voltant del funcionament intern de cada un dels òrgans, que inclou la seva composició, dinàmica, temps, espai i accessibilitat, comunicació i informació, seguiment i impacte.

En primer lloc, hi ha una demanada genèrica de **racionalització de la presidència dels òrgans**. Com es podrà a veure en les anàlisis particulars de cada un dels òrgans, existeix variabilitat entre aquests respecte a qui el presideix, generalment regidor/a de districte o president/a. Aquesta variabilitat, sense que doni resposta a un criteri clar, pot generar

⁸ SPORA (2018). *Sistema de seguiment i avaluació del Programa Democràcia Activa*.

⁹ CONSELL DE CIUTAT (2017). *Dictamen revisió del nou reglament de participació ciutadana*.

confusió i dificultats en el desenvolupament normal dels òrgans com a espais d'interlocució entre govern i ciutadania.

Respecte a la composició dels òrgans, la principal demanda de millora és la de **major pluralitat i inclusió de col·lectius diversos**. En aquest sentit, diverses avaluacions realitzades constaten la manca de participació diversa, especialment d'edat, en particular joves, i orígens diversos¹⁰. Destaca en aquest aspecte que generalment no existeixen mecanismes per a garantir la diversitat i la paritat. Igualment, tot i que la distribució dels participants entre òrgans si que es constata diversa (és a dir, la presència de persones i entitats diferents en òrgans diferents), no hi ha gaire rotació en els representats de les entitats i associacions presents en alguns òrgans.

En aquest àmbit, doncs, es fa necessari **establir criteris i mecanismes que garanteixin una composició dels òrgans plural i diversa**. Aquesta diversitat i pluralitat ha de tenir en compte les característiques sociodemogràfiques (edat, gènere, origen cultural, diversitat funcional¹¹) i renovació de les persones que componen els òrgans i de les entitats representades (entitats membres, representants de les entitats i càrrecs), garantint el dinamisme dels espais i la permeabilitat a nous grups i posicionaments vers un àmbit d'interès particular o en relació als territoris de la ciutat.

Una altra dimensió molt rellevant de millora dels òrgans de participació és la comunicació i informació. Si bé aquesta va molt lligada a la composició dels òrgans i a la participació plural i diversa, també va més enllà. En aquest sentit, clarament el tipus de comunicació i els canals que s'utilitzen tenen un impacte directa sobre la tipologia de participants. Des d'aquesta perspectiva, una de les recomanacions és **desenvolupar estratègies comunicatives específiques per cada col·lectiu, fent especial èmfasi en aquells que participen menys** (joves i origen divers).

En general, es recomana desenvolupar mecanismes per visibilitzar els òrgans, les seves funcions i funcionament a través de mitjans i canals diversos, activitats, etc. Un dels canals més citats en les diagnosi i avaluacions és els espais web. En aquest sentit, el **desenvolupament de la plataforma Decidim** i dels seus continguts i protocols és un element clau.

Per últim, però no menys important, es fa necessari **millorar la comunicació i informació interna dels òrgans mitjançant protocols i mecanismes de seguiment**¹², especialment, en el que fa referència a les convocatòries, actes, i documentació annexa necessària pel desenvolupament de les sessions. En aquest sentit s'ha observat que en molts casos no es fa arribar la documentació necessària que estableix la normativa (actes, convocatòries, annexos), o no compleixen amb els temps d'antelació establerts, o no s'elabora (especialment la documentació annexa).

En relació amb aquestes propostes també apareixen recomanacions de millora respecte al **seguiment i retorn dels acords i propostes** generats en el si dels òrgans de participació. De nou, com en el cas anterior, les diverses diagnosi i avaluacions constaten que no es

¹⁰ RAONS PÚBLIQUES (2018). *Treball de camp per a l'estudi dels òrgans de participació i de govern. Districtes d'Horta-Guinardó i Sant Andreu*.

¹¹ L'informe *Recomanacions per a una participació inclusiva i diversa* (UAB, 2017) presenta una guia pràctica per a la inclusió de les persones amb discapacitat en els òrgans i processos de participació.

¹² CONSELL DE CIUTAT (2017). *Dictamen revisió del nou reglament de participació ciutadana*.

fa ni seguiment dels acords presos ni hi ha retorn per part dels òrgans de govern o aquest es produeix molt tard (més de tres mesos). En aquest àmbit es fa una proposta general aplicable a tota l'arquitectura institucional d'**establir circuits i protocols clars que garanteixin el seguiment de l'estat de les propostes i acords presos i es pugui assegurar que arribin als espais de presa de decisió pertinent.**

La proposta que aquí es presenta, en particular, es desenvolupa a partir d'un seguit de criteris:

- Atribuir clarament les tasques i responsabilitats tècniques i polítiques de totes les persones implicades en el funcionament dels diferents òrgans.
- Sistematitzar la tipologia de resultats sorgits dels òrgans de participació per establir circuits específics per a cada un, també diferenciant pel tipus d'òrgans en el qual es genera cada resultat.
- Sistematitzar i clarificar la vinculació entre òrgans i processos de participació, i entre aquests i els òrgans de govern.
- Garantir la transparència i visibilitat pública de la traçabilitat dels acords i propostes.
- Tot això, garantint la implicació del personal tècnic en l'elaboració d'aquests circuits i protocols, i ajustant-se a l'especificitat de cada realitat orgànica i territorial.

Dit això, el seguiment i retorn dels acords i propostes té sentit en tant que produeixen uns resultats i impactes sobre els òrgans de govern i les polítiques públiques, que de fet són un dels objectius últims dels òrgans de participació. En aquest cas, es reconeix un impacte baix dels espais de participació sobre els òrgans de governs i la definició de les polítiques públiques.

Aquesta baixa incidència ve donada, d'una banda, per una manca de recursos que afecta a la capacitat de produir resultats tangibles (documentació, dictàmens, accions, etc.), i que aquests després arribin als òrgans de govern. De l'altra, per la falta d'espais de treball operatius en la majoria d'òrgans de participació o la baixa freqüència de les sessions d'aquests espais¹³. En aquest sentit, per tal de millorar la incidència dels espais de participació sobre els òrgans de govern es considera necessari propiciar i habitar els òrgans de participació a la **producció de resultats** (informes dictàmens, acords, accions, jornades) i a la **creació d'espais de treball operatius** (comissions, taules, grups, etc.). Per tal de propiciar la producció de resultat i l'elaboració de documents també es poden impulsar plans d'activitats per ser desenvolupats per part dels òrgans de participació¹⁴. En última instància, les recomanacions en aquest àmbit van encaminades a que els òrgans de participació esdevinguin espais de coresponsabilitat i coproducció¹⁵.

Per últim, un element clau del funcionament dels òrgans de participació, i estretament vinculat als resultats i funcions d'aquests, és la **dinàmica de les sessions**. La qualitat del debat en la majoria d'òrgans de participació es veu afectada per una poca capacitat per crear noves posicions, i per tant de deliberació. La percepció general és que no hi ha debat més enllà del diàleg bidireccional i l'exposició individual de queixes, amb temps

¹³ RAONS PÚBLIQUES (2018). *Treball de camp per a l'estudi dels òrgans de participació i de govern. Districtes d'Horta-Guinardó i Sant Andreu*.

¹⁴ IGOP (2015). *Seguiment dels canvis impulsats als òrgans de participació de la ciutat de Barcelona*.

¹⁵ SPORA (2018). *Sistema de seguiment i avaluació del Programa Democràcia Activa*.

d'intervenció massa llargs i poca diversitat i paritat en les intervencions. Tanmateix, s'ha de tenir en compte l'objecte i funció particulars de cada òrgan. Així, si bé les APD són els espais de comunicació i interrelació entre els òrgans de govern del districte i la ciutadania, aquestes dinàmiques es reproduïxen molt freqüentment en els altres òrgans.

En aquest cas la principal proposta de millora és impulsar l'ús de **metodologies de dinamització durant les sessions per millorar la deliberació, la gestió del temps i la diversitat i paritat de les intervencions**, en particular en aquells òrgans amb continuïtat on sigui necessari construir cultura deliberativa entre els participants. Per ajudar a la introducció d'aquestes metodologies es pot propiciar la participació de professionals de l'àmbit, la formació específica als tècnics municipals i/o el desenvolupament de sessions d'intercanvi i formació dels tècnics que gestionen els òrgans per fomentar i unificar pràctiques i metodologies. Per altra banda, per garantir la qualitat de la deliberació, és necessari que la **ciutadania tingui més presència en la construcció de les ordres del dia dels diversos òrgans** assegurant la rellevància dels temes tractats en cada un d'ells.

Un darrera dimensió de millora clau pel conjunt dels òrgans de participació és la vinculació i relacions entre ells i amb els òrgans de govern, és a dir, la governança de l'arquitectura organitzativa, horitzontal i vertical.

En aquesta dimensió destaca la manca de coordinació entre òrgans, o una coordinació poc funcional, degut a la falta de de canals i espais de coordinació operatius. Si bé és cert que la normativa recull mecanismes, canals i espais de coordinació entre òrgans (veure taula 1), la realitat mostra que en general no s'utilitzen.

La coordinació entre òrgans i processos va més enllà dels resultats i impactes que puguin tenir els espais de participació en la tasca de govern, sinó que esdevé necessària per **racionalitzar la funció, funcionalitat i vigència de l'arquitectura de la participació a través de l'establiment de relacions sobre els interessos i àmbits d'actuació entre òrgans, processos, territoris i àrees**¹⁶.

Sota aquesta premissa, a part de les millores respecte als mecanismes de seguiment i canals de comunicació ja esmentats, és necessari **crear espais o mecanismes de coordinació, comunicació i integració de l'acció dels diversos òrgans de participació dels districtes**. A més, és necessari que l'objecte, temporalitat i funcionament dels òrgans es correspongui amb el seu paper dins de l'arquitectura, i que aquests siguin recollits en la normativa i acords corresponents.

¹⁶ SPORA (2018). *Sistema de seguiment i avaluació del Programa Democràcia Activa*.

5.2. Anàlisi del funcionament dels Consells de Barri, Comissions de Seguiment i Taules de Treball

5.2.1. Normativa i característiques dels Consells de Barri (CB)

Els CB són els únics òrgans de participació ciutadana territorial que no estan regulats en les NRFD, sinó que ja ho estan al RPC (arts. 60-63), juntament amb la Comissió de Seguiment i les Taules de Treball (art. 64).

Els CB són els òrgans centrals de la participació al territori, els més propers al ciutadà, que per tant fan una funció bàsica de relació entre veïns i ajuntament, des de les lògiques de la proximitat i la identitat territorials, amb l'objectiu de ser els principals "canals de participació ciutadana en el desenvolupament de polítiques de proximitat i convivència i afavorir la cohesió social i la millora de la qualitat de vida" (art. 60). Amb aquests objectius, els dictàmens i propostes dels CB poden ser traslladats als òrgans de govern, tant del districte com de l'Ajuntament perquè aquests els hi donin resposta (art. 63).

Pel que fa a la seva composició, el RPC preveu tant els perfils dels seus membres com el procés de selecció dels mateixos (veure taula 2). També especifica que els CB s'han de convocar dues vegades a l'any com a mínim i quatre com a màxim, per part del seu president/a o a proposta d'alguns dels seus membres, i que les ordres del dia s'acorden en el si de la Comissió de Seguiment a partir de les propostes del CB, i que aquesta ha d'anar acompanyada de tota la documentació i informació necessària per facilitar la comunicació i la participació.

Taula 3. Composició i convocatòria dels CB

COMPOSICIÓ	CONVOCATÒRIA
<ul style="list-style-type: none"> – President/a. Exercit pel regidor/a o conseller/a de barri o president/a del districte en qui delegui – Vicepresident/a. Nomenat pel regidor/a; Ciutadà/na de consens amb trajectòria reconeguda, vinculada a la vida social i associativa del barri, amb el suport de 2/3 dels membres del CB – Una altra vicepresidència (opcional) – Un Conseller/a de districte de cada grup municipal – Entitats i associacions del barri, grups o plataformes existents i veïns/es que ho desitgin – Personal directiu d'equipament i serveis; amb veu però sense vot – Tècnic/a de districte que actua com a secretari/a 	<p>President/a a proposta de:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Iniciativa pròpia – Vicepresidències – 1/3 de consellers/es del CD – Iniciativa ciutadana (capítol 2 RPC)

Font: Reglament de Participació Ciutadana (art. 61)

Per altra banda, el RPC especifica l'estructura de funcionament dels CB que s'ha de desenvolupar en quatre blocs consecutius amb objectius i metodologies diferents:

- 1) Retorn i seguiment de les propostes i acords en el CB anterior i anunci dels punts de l'ordre del dia.
- 2) Presentació i debat dels punts de l'ordre del dia.
- 3) Informació dels processos participatius, consultes i iniciatives ciutadanes d'interès al territori.
- 4) Torn de paraules per a la lliure exposició de la ciutadania.

En el mateix reglament es preveu que les peticions i propostes presentades pels veïns i entitats en el si del CB han de ser contestades en un termini màxim de 30 dies, i que els dictàmens i propostes aprovats pel CB han de ser respostos en un termini màxim de dos mesos pels òrgans de govern del districte i del municipi.

Com a espais principals de participació territorial, els CB estan al centre del procés de revisió de la participació als districtes i s'ha generat quantiosa documentació avaluant-ne els resultats i funcionament i apostant per un model d'òrgan deliberatiu. En aquest sentit, la Regidoria de Participació i Districtes ja ha elaborat un document de *Desplegament del RPC en el funcionament i composició dels Consells de Barri* que fa efectives les propostes de millora consensuades.

Malgrat això, com l'objecte principal d'aquest document és el de ser un recull operatiu de totes les propostes de millora que han sorgit durant els diversos processos de reflexió i avaluació dels òrgans de participació dels districtes, a continuació presentem els principals reptes i recomanacions dels CB.

5.2.2. Avaluació i recomanacions específiques dels Consells de Barri

El Consell de Barri és l'espai de participació més proper al ciutadà i que millor encaixa amb la identitat i l'experiència viscuda dels veïns i veïnes de la ciutat. És el principal òrgan de participació en relació a les necessitats específiques del territori i la comunitat, i esdevé un dels pilars de la participació ciutadana a la ciutat i concretament per a la deliberació, proposició i comunicació de la ciutadania.

Els CB ja son en el model de participació actual els principals òrgans d'enfortiment comunitari i participació al territori, on es debaten l'acció de govern i les polítiques públiques des de lògiques de proximitat i identitat territorials. És cabdal mantenir aquests espais més propers per traslladar les singularitats dels barris en la formulació de les polítiques i en el seguiment de l'acció de govern i el desenvolupament de les polítiques. Tanmateix, aquesta proximitat fa que sovint siguin els espais més utilitzats per les demandes i peticions de caire més particular, generant duplicitats amb altres òrgans de participació, en especial amb les APD. En aquest sentit, una de les principals propostes de millora és la de descongestionar els CB com a espai d'informació i queixa i enfocar-los a la deliberació i proposició.

Els CB són els únics òrgans de participació als districtes que ja s'inclouen en el RPC, i per tant, no cap en aquesta proposta la modificació de les seves funcions i funcionament. En tot cas, a partir dels canvis de model en els altres òrgans previstos en les NRFD es fan recomanacions que no requereixen canvis en la normativa.

En primer lloc, els CB, com a espais centrals de participació al territori, s'han d'**orientar cap a la deliberació i coproducció de polítiques pròximes i projectes específics**. Amb aquest objectiu és necessari, d'una banda, **millorar la definició i clarificar les seves funcions** vers la ciutadania. El desconeixement sobre els objectius i funcionament dels òrgans genera molt sovint duplicitats en els usos, sobretot amb les APD. En aquest sentit és necessari **descongestionar els CB, reduint el seu ús com a espai d'informació i queixes, i enfocar-los al debat monogràfic, la deliberació i la proposició**.

Actualment el RPC preveu en el redactat actual un darrer torn obert de paraules per la lliure exposició de la ciutadania (art. 63). En aquest sentit, és necessari, primer, que aquest torn obert de paraules s'enfoqui per part dels dinamitzadors i responsables del CB cap a qüestions de caire comunitari i vinculades a la matèria pròpia del CB, i segon, diferenciar els moments de deliberació i proposició amb el torn obert de paraules. Es proposa que l'espai deliberatiu dels CB esdevinguin un espai central de proposició i planificació vinculada a processos participatius (PAD, plans, projectes...) que tinguin lloc al barri i al districte, així com un espai de debat i deliberació al voltant d'aquells temes que vagin sorgint en el marc territorial del barri.

Tal com també es preveu en el document de *Desplegament del Reglament de Participació Ciutadana en el funcionament i composició dels Consells de Barri* és clau **la fase d'acollida per clarificar les funcions de l'òrgan, recollir intervencions i informar i fer pedagogia sobre el altres canals de queixa i comunicació i fins i tot donar assistència en l'ús i funcionament d'eines com l'IRIS**.

Per altra banda, també es considera imprescindible **introduir metodologies de dinamització que facilitin la deliberació** en el si d'aquests òrgans a través de:

- Millorar les intervencions, la seva diversitat, agilitat i temps.
- Promoure la conciliació i horaris flexibles, limitant la durada de les sessions i millorant els horaris de convocatòria.
- Millorar la diversitat dels participants tenint en compte la inclusió de col·lectius diversos¹⁷ i els condicionants a la participació (horaris, dinàmiques, espais, continguts...).

Respecte a la composició dels CB, més enllà dels representants de govern al districte, hi són presents els consellers/es, un en representació de cada grup polític i tota la ciutadania, entitats, associacions, plataformes, col·lectius i grups que així ho desitgin. Entre aquests darrers s'escollirà la vicepresidència (i una segona vicepresidència si es considera convenient) en la primera sessió del CB de cada mandat que ha de ser un ciutadà o una ciutadana de consens, amb una trajectòria reconeguda, vinculada a la vida social o associativa del barri que hagi tingut el suport de dues terceres parts dels o de les membres del Consell. En aquest model la figura del vicepresident/a és molt rellevant, guanyant funcions i capacitats respecte al model actual, tant en el seu paper en el propi CB com en el seu paper de representant d'aquest en el CCD.

Per últim, també hi poden assistir amb veu però sense vot el personal directiu així com els professionals d'equipaments i serveis públics vinculats al barri que el districte

¹⁷ Veure *Recomanacions per a una participació inclusiva i diversa* (UAB, 2017)

determini, en el supòsit que aquest consideri convenient aquesta col·laboració, i un tècnic/a del districte que fa funcions de secretaria.

En aquest sentit, un altre element de millora dels CB és el **reforçament del paper de les vicepresidències ciutadanes**. En particular, es fa especial èmfasi en la necessitat d'**aclarir atribucions i funcions de la vicepresidència**, dotant-la de major rellevància política com a **nexe entre l'administració i el veïnat**, **moderadora de les sessions i de coordinació entre diversos òrgans**, i amb capacitat per incidir en les convocatòries dels CB i CdS i en la definició de les ordres del dia.

Per últim també s'han de produir **millores en els protocols de seguiment**, a través de l'estandardització del funcionament en alguns àmbits (ordre del dia, actes) dels CB tot respectant les particularitats del territori, i en la **comunicació**, **fent ús del web com a repositori de tota la informació i documentació generada** i millorant els mecanismes i temps de resposta i fent un major seguiment dels temes tractats en el si del CB.

Per últim, respecte a les seves facultats és clau que aquest espai, com a màxim òrgan de participació als barris, tingui capacitat d'incidir en els òrgans de representació i govern del districte, i que estiguin integrats en el sistema participatiu amb els altres òrgan del districte. En primer lloc, com ja preveu la normativa, el CB té la **facultat d'incloure punts a l'ordre del dia al Consell del Districte** (si s'aprova per una majoria de dues tercers parts de les persones assistents, la Comissió de Seguiment ho ha de sol·licitar a la Junta de Portaveus i, si ho rebutja, l'ha de fonamentar per escrit). A més es proposa que el CB tingui la **capacitat d'eleva les seves decisions, preses per una majoria de dues tercers parts, al CCD per a aquells processos, plans o projectes iniciats per aquest darrer o per a aquells àmbits amb incidència sobre el districte**.

5.2.3. Normativa i característiques de les Comissions de Seguiment (CdS) i les Taules de Treball (TdT)

Les CdS dels CB són els òrgans operatius que s'encarreguen de vetllar pel correcte funcionament dels CB, i en particular per a la seva convocatòria i seguiment dels seus acords. En aquest sentit, el RPC estableix que les funcions principals d'una CdS són l'elaboració de l'ordre del dia de les sessions del CB, la redacció i publicació de les actes de les sessions (en un termini màxim de quinze dies) i fer el seguiment dels temes plantejats (art. 64). Les CdS les componen la direcció política i tècnica del districte, un conseller/a de cada grup municipal i entitats i veïns/es escollits pel CB. A més preveu que la CdS tingui la capacitat de crear i convocar sessions de TdT.

Les TdT són espais de participació previstos pel RPC que tenen per objectiu "estudiar, treballar i debatre determinats assumptes que s'han de sotmetre a l'aprovació del CB" (art. 64). Més enllà del seu objectiu, altres característiques de les TdT no estan previstes per cap més norma i per tant la seva composició i funcionament intern depenen dels òrgans que les creen, CB i CdS.

5.2.4. Avaluació i recomanacions específiques de les Comissions de Seguiment i Taules de Treball

Tot i el seu caràcter operatiu destaca que, d'una banda, la majoria de CB no creen TdT i, de l'altra, la freqüència de les CdS és baixa (menys de 3 a l'any de mitjana) afectant negativament la tasca de seguiment, i generalment no hi ha retorn dels temes tractats als CB en un termini inferior als 3 mesos o no es fa seguiment¹⁸.

El paper de les CdS és essencial per garantir el bon funcionament dels CB i vetllar pel seguiment i retorn dels acords i demandes sorgides en el seu si. En aquest sentit, és necessari **reforçar el paper de la ciutadania en aquests òrgans a través, principalment, de la vicepresidència ciutadana, i garantint la presència d'altres representants de la ciutadania** i clarificant-ne les facultats i funcions.

La CdS manté les seves funcions principals: elaboració de l'ordre del dia de les sessions del CB i la redacció i comunicació de les actes i seguiment de les qüestions, queixes i qualsevol altre tema plantejat en sessions prèvies. L'ordre del dia s'acorda en una sessió de la CdS convocada com a mínim 15 dies abans del CB i que també ha de comptar amb les propostes que fa la ciutadania. Així que, com a mínim, la CdS s'ha de reunir una vegada abans del CB, quan s'acorda l'ordre del dia, i s'hauria de propiciar la seva convocatòria en els períodes entre CB per a fer el seguiment dels acords i demandes. Tant la presidència, la vicepresidència o un terç dels seus membres poden convocar la CdS.

A més, la CdS té la facultat de crear i convocar Taules de Treball, que tot i que es constata que rarament es creen poden resultar espais útils per al treball operatiu en les funcions propositives i de planificació del CB, sempre i que siguin òrgans flexibles en la seva creació i eliminació, es garanteixi la participació de la ciutadania i que estiguin enfocats als resultats a través de la seva dinamització i encàrrec per part de la CdS.

Respecte a la composició de les CdS, si bé s'entén que la participació dels responsables polítics i tècnics és necessària per assegurar la informació i comunicació entre el CB i l'administració, la presència i participació de la ciutadania és clau per garantir la seva incidència, molt particularment, en l'elaboració de les actes i el seguiment dels temes. Així, a part de la participació dels representants de la direcció política i tècnica del districte i d'un/a conseller/a per cada grup polític del districte, és recomanable que entre els representants de la ciutadania hi siguin representades les vicepresidències així com els altres representats veïnals i d'entitats, que com a mínim han de representar 1/3 del total dels seus membres elegits en la primera sessió del CB. Com ja preveu la normativa actual, les sessions de la CdS són públiques, tot i que només tenen dret a vot les persones que en són membres.

En quant a la comunicació destaca que no s'adjunta la documentació prevista en el RPC (documentació relativa als temes que es tractaran, informes, dictàmens) més enllà de les actes i l'ordre del dia, i generalment no es disposa d'espai web o no s'actualitza la informació, tot i que està prevista la posada en funcionament del *Decidim*. En aquest sentit, s'ha de **millorar la comunicació mitjançant l'elaboració i facilitació de documentació**

¹⁸ RAONS PÚBLIQUES (2018). *Treball de camp per a l'estudi dels òrgans de participació i de govern. Districtes d'Horta-Guinardó i Sant Andreu*.

i l'ús generalitzats de mitjans d'accés a la informació, en especial a través dels espais webs pertinents.

5.3. Anàlisi del funcionament de les Audiències Públiques de Districte

5.3.1. Normativa i característiques de les Audiències Públiques de Districte (APD)

Les APD estan previstes i regulades en les NRD i en els ROFD. En el primer cas, en el seu capítol 2 es consideren les APD com un dels òrgans propis de participació ciutadana dels Districtes “[a]mb la finalitat de potenciar la comunicació periòdica entre el Consell del Districte i la ciutadania i de servir com a instància d’interrelació permanent” (art. 45). La normativa preveu que s’han de convocar cada dos mesos, com a mínim, i que han d’estar presidides pel President/a del CD o Regidor/a del Districte o Conseller/a en qui delegui (art. 46).

La normativa pròpia de cada Districte estableix les particularitats de cada APD (veure taula 3). Respecte a la seva convocatòria tots els Districtes segueixen el mínim genèric de cada dos mesos. Ciutat Vella i l’Eixample expliciten que les APD es convocaran a continuació de les sessions del CD, i el Districte d’Horta i Guinardó explicita que es convocaran a les 19.00 hores. Respecte a la localització de les APD Sant Andreu és l’únic districte que especifica que es realitzen a la seu del Districte i Sant Martí estableix que es garantiran sessions en els territoris del Districte (art. 43). D’altra banda, només tres Districtes estableixen un període explícit d’avís i comunicació de la convocatòria de les APD; Ciutat Vella i Les Corts preveuen 72 hores d’antelació i Sant Andreu comunica la convocatòria “el segon dijous de mes en cas que el primer sigui festiu” (art. 45). La resta de Districtes o bé no especifiquen el període o bé el preveuen en “suficient antelació” com en el cas de Sants-Montjuïc.

Respecte a la composició i presidència, si bé tots són oberts a tota la ciutadania i a tractar tots aquells temes relatius al Districte, trobem que tots els districtes preveuen la presidència de les APD seguint la fórmula establerta en les NRD en el seu art. 46 “President/a del Consell del Districte o Regidor/a del Districte o Conseller/a en qui delegui”, excepte Sarrià-Sant Gervasi que atorga la presidència únicament al President/a del CD, que pot delegar en el vicepresident/a. Respecte als representants polítics i tècnics que participen en les APD, es pot observar una certa variabilitat; excepte els districtes de Les Corts i l’Eixample, tots especifiquen en els seus reglaments els càrrecs, tant tècnics com polítics que han de formar part (o es recomana que formin part) de les APD. Entre aquests, un grup preveu la participació de tots els Consellers/es de Districte (Ciutat Vella, Gràcia, Sant Andreu), mentre altres, aquells que són membres de la CG, com a mínim (Sants-Montjuïc, Nou Barris), o estableixen un màxim de Consellers/es per grup polític representat al CD (dos en el cas de Sarrià-Sant Gervasi). Gràcia, Ciutat Vella i Sarrià-Sant Gervasi també preveuen la participació dels regidors/es adscrits. En relació a la participació de càrrecs tècnics, tots els districtes excepte Gràcia, Sarrià-Sant Gervasi i Horta-Guinardó preveuen la presència d’aquells responsables tècnics i/o estructura executiva necessaris per al funcionament de la APD, i tots excepte Gràcia, Sarrià-Sant Gervasi preveuen explícitament la presència del Gerent. Un altre grup de districtes preveu la participació del cap de secretaria del Districte amb funcions de secretari (Ciutat Vella, Sants-Montjuïc, Sarrià-Sant Gervasi, Gràcia).

Per últim, respecte al seu funcionament destaca que alguns districtes expliciten que les intervencions s'han de sol·licitar abans de l'inici de l'APD i només a l'Eixample s'estableix un període de 48 hores previ; i només alguns marquen un període màxim de resposta a les qüestions sorgides durant l'APD i que no han rebut respostes durant la mateixa.

Taula 4. Organització i funcionament de les Audiències en els Reglaments d'Organització i Funcionament dels Districtes

DISTRICTE	CONVOCATÒRIA			COMPOSICIÓ		FUNCIONAMENT		
	Periodicitat	Territori	Avís i comunicació	Presidència	Membres	Intervencions	Acta	Resposta
Ciutat Vella	Com a mínim cada dos mesos, a continuació del CD	-	72 hores d'antelació	President/a del CD, Regidor/a del Districte o conseller/a en qui delegui	Consellers/es, regidors/es adscrits i el cap de secretaria del Districte. Gerent del Districte i responsables tècnics i/o estructura executiva que es consideri oportú	Sol·licitar abans de l'inici	Lliurada a les persones interessades i es farà pública en la sessió següent	Termini màxim 30 dies
Eixample	Com a mínim cada dos mesos, a continuació del CD	-	-	President/a del CD, Regidor/a del Districte o conseller/a en qui delegui	-	48 hores abans de l'inici	-	-
Sant-Montjuïc	Com a mínim cada dos mesos	-	Suficient antelació	President/a del CD, Regidor/a del Districte o conseller/a en qui delegui	Consellers/es membres de la CG, Gerent del Districte, cap de secretaria. Estructura executiva que es consideri oportú i es recomana els Consellers/es	Sol·licitar abans de l'inici	Lliurada 24 hores abans (grups polítics 48 hores) de la següent sessió a les persones interessades i publicació	-
Les Corts	Com a mínim cada dos mesos	-	72 hores d'antelació	President/a del CD, Regidor/a del Districte o conseller/a en qui delegui	-	-	-	-
Sarrià-Sant Gervasi	Com a mínim cada dos mesos	-	-	President/a del CD que podrà delegar en el/la vicepresident/a	Màxim dos consellers/es per cada grup polític, Regidors/es adscrits i cap de secretaria	Sol·licitar abans de l'inici	-	-
Gràcia	Com a mínim cada dos mesos	-	-	President/a del CD, Regidor/a del Districte o conseller/a en qui delegui	Consellers/es, Regidors/es adscrits i cap de la Secretaria del Districte	Sol·licitar abans de l'inici	-	-
Horta-Guinardó	Com a mínim cada dos mesos; 19.00 hores	-	-	President/a del CD, Regidor/a del Districte o conseller/a en qui delegui	Gerent del districte i/o persona en qui delegui. Es recomana els Consellers/es	-	-	Termini màxim 30 dies
Nou Barris	Com a mínim cada dos mesos	-	-	President/a del CD, Regidor/a del Districte o conseller/a en qui delegui	Consellers/es de la CG. Gerent del Districte i responsables tècnics i/o estructura executiva que es consideri oportú	-	Lliurada a les persones i entitats interessades i es farà pública en la sessió següent	Termini màxim 30 dies
Sant Andreu	Cada mes; primer dijous de cada mes a les 19.00 hores	Seu del Districte	Segon dijous de mes en cas que el primer sigui festiu	President/a del CD, Regidor/a del Districte o conseller/a en qui delegui	Consellers/es i Gerent del districte i responsables de l'estructura executiva que es consideri oportú	-	Lliurada a les persones interessades i es farà pública en la sessió següent	Termini màxim 30 dies
Sant Martí	Com a mínim cada dos mesos	Sessions per territoris	-	President/a del CD, Regidor/a del Districte o conseller/a en qui delegui	Gerent i tècnics que es consideri oportú	-	-	-

Font: elaboració pròpia a partir dels Reglaments Interns d'Organització i Funcionament dels 10 districtes de Barcelona.

Igualment, pel que fa a l'acta, només a Sants-Montjuïc s'estableix un període de lliurement prèvia a la celebració de les APD, mentre la majoria de districtes o bé no especifiquen cap període o bé preveuen la presentació de l'acta en la sessió posterior.

A partir dels diversos grups de discussió i avaluacions realitzades es poden observar tot un seguit de recomanacions i reptes per a la millora de les APD. S'ha de destacar que són un dels espais de participació amb una periodicitat i una participació més alta. En aquest sentit, són els principals instruments d'interrelació permanent i comunicació periòdica entre els òrgans de govern i tècnics del Districte i la ciutadania.

5.3.2. Avaluació i recomanacions específiques de les Audiències Públiques de Districte

Respecte als reptes específics de les APD destaquen, en primer lloc, el desconeixement de les funcions i funcionament dels òrgans de participació que acaben generant duplicitats en els usos. En aquest sentit, es produeixen duplicitats en l'ús amb altres òrgans, en particular amb els CB, i gran part de les intervencions que es produeixen en el si de les APD es podrien gestionar mitjançant altres canals com les instàncies, OAC, consellers/es, tècnics de barris o el Telèfon del Civisme.

Davant d'aquests reptes, es proposen **millorar la informació respecte a les funcions i funcionament dels òrgans disponible en els diversos canals, mitjançant l'elaboració de material explicatiu de les funcions dels diferents òrgans i fer-ne difusió**, a través especialment de la plataforma *Decidim*, fer **pedagogia** al voltant de l'ús dels diversos òrgans de participació i **fer més accessibles, responsables i pròxims els altres canals de queixa i comunicació amb l'administració**.

Un altre repte específic de les APD són els temps; en general els temps són massa llargs, tant de les pròpies APD i de les intervencions que s'hi realitzen, com de les respostes/retorn. A més no es compleixen o no estan definits els períodes de convocatòria. En aquest sentit es proposa, d'una banda, **racionalitzar els horaris**: controlar el temps de les sessions, limitant el número i temps de les intervencions, tant de les preguntes com de les respostes, i iniciant les sessions abans (sessions de dues hores i mitja, de 18.30 a 21.00). Per altra banda, es recomana establir mecanismes per **vetllar per la resposta institucional en temps satisfactoris**. En aquest sentit es creu necessari **establir circuits i protocols que garanteixin que els resultats dels òrgans de participació arribin als espais de presa de decisió, a través, principalment d'una vinculació i/o coordinació clara entre òrgans de govern i de participació i la sistematització de les tipologies de resultats i l'establiment d'un circuit específic per a cada tipologia**.

Per últim, si es volen consolidar les APD com a òrgans de comunicació i d'interrelació dins de l'arquitectura és clau clarificar la seva composició i **reforçar la seva presència al territori**. En aquest sentit es proposa, d'una banda, **garantir la presència tant dels representats polítics del districte** (regidor/a, consellers/es) **com dels responsables tècnics**, tot respectant el lideratge polític. Per altra banda, i tenint en compte les funcions dels altres òrgans de participació, garantir la presència de les APD en els diversos territoris del Districte, per fer les funcions de comunicació i interrelació periòdiques i descarregar els altres òrgans que desenvolupen les seves funcions en el mateix nivell.

5.4. Anàlisi de funcionament dels Consells Ciutadans de Districte

5.4.1. Normativa i característiques dels Consells Ciutadans de Districte (CCD)

Els CCD estan previstos i regulats en les NRFD i els ROFD com uns dels òrgans de participació ciutadana més rellevants del districte. Per aquesta normativa es considera el “màxim òrgan consultiu i de participació de districte en totes les qüestions referents a les seves competències” (art. 40), i hi són integrats els representats de les entitats i associacions membres dels CSD i els/les ciutadans/es a títol individual. Els CCD es reuneixen dos cops l'any com a mínim, o de manera extraordinària quan el convoqui el President/a, una majoria de consellers/es o a petició de la meitat més u dels seus membres (art. 44).

Les principals funcions dels CCD, definides tant les NRFD com els ROFD, són d'assessorament al CD respecte a les línies polítiques i de gestió del districte; informar, avaluar i debatre sobre els pressupostos municipals, PAD, projectes i ordenances i reglaments; i donar suport i fer seguiments als resultats dels CSD.

Aquestes funcions s'articulen a través de la facultat dels CCD de fer recomanacions i ser consultat pels òrgans de govern del districte –President/a, Regidor/a i CD–, fer propostes de punts a l'ordre del dia del CD i proposar iniciatives ciutadanes i convocar audiències públiques en el seu àmbit. En el cas particular del districte de Sant Andreu, el seu ROFD també preveu que el CCD té capacitat de proposar a la CG la creació de CSD.

Taula 5. Funcions, facultats i funcionament dels CCD

FUNCIONS	<ul style="list-style-type: none"> – Assessorar al CD en la definició de les grans línies de la política i la gestió del districte i generar consens ciutadà sobre els mateixos – Conèixer i debatre, d'acord amb el ROM, el PAD, les ordenances i reglaments generals del districte – Conèixer i debatre els pressupostos municipals i els resultats dels indicadors de la gestió municipal, en especial els del districte – Conèixer i debatre els grans projectes del districte – Donar suport als CSD i conèixer les seves conclusions, iniciatives i deliberacions
FACULTATS	<ul style="list-style-type: none"> – Fer propostes de punts a l'ordre del dia del CD – Ser consultats a instàncies del President/a del CD, del Regidor/a del Districte o del CD – Proposar iniciatives ciutadanes i sol·licitar la convocatòria d'audiències públiques d'àmbit de districte
FUNCIONAMENT	<ul style="list-style-type: none"> – Mínim 2 reunions/any de manera ordinària – Reunions extraordinàries convocades pel President/a, majoria consellers/es del districte o a petició de la ½+1 dels seus membres

Font: Normes Reguladores de Funcionament dels Districtes

La composició dels CCD presenta variació entre districtes (veure taula 5), tot i que en termes generals sempre hi són representats els òrgans de govern del districte a través del President/a del CD, el Regidor/a, regidors/es adscrits i consellers/es, les entitats i

associacions del territori, els CSD, i en tots els casos un terç dels membres són ciutadans/es escollits aleatòriament pel mateix període que dura el mandat. En aquest darrer cas, cal fer notar que actualment en la majoria de districtes no es convoca aquest terç de ciutadans/es perquè no s'executa l'elecció aleatòria.

Per últim, la presidència en tots els casos correspon al President/a del CD o per delegació d'aquest recau en la Vice-presidència o Regidor/a del districte.

de Districte previstos en la normativa

COMPOSICIÓ				
ENTITATS VEÏNALS	ALTRES ENTITATS	ÒRGANS	POLÍTICS	TÈCNICS
cadascuna de les AV	--	3 representats per cada CSD		Cap de la secretaria tècnica com a secretari/a
s 5 AV	2 representants de les entitats i associacions de cada barri. Totes les entitats i associacions del districte, amb veu però sense vot	1 representat de cada CSD i CdT estables		
ociacions i entitats dels barris: 4 s, 1 La Bordeta, 1 Sants-Badal, 5 nca, 4 Poble Sec, 1 Font de la	Presidents/es de les entitats de segon nivell del districte. Persones i entitats amb la Medalla d'Honor de Barcelona a proposta del districte	1 representats per cada CSD. 5 persones de reconeguda vàlua nomenats pel CD a proposta de la CG.	President/a CD, Regidor/a del districte, regidors adscrits i consellers/es de districte	Gerent, conseller/a tècnic, tècnics que es consideri necessari i el cap de la secretaria tècnica com a secretari/a
es associacions i entitats dels diferents barris i sectors temàtics				
cadascuna de les AV	--	2 representats per cada CSD		
entitats i associacions dels barris: 2 Camp d'en Grassot, 2 dels Penitents, 2 del Coll, alcarca, 3 Vila de Gràcia		1 representant per cada CSD		
es entitats i associacions dels barris i sectors temàtics		1 representats de cada CSD		
s AV de cada barri	2 representants de la Coordinadora d'Associacions de Veïns i Entitats del districte	2 representats per cada CSD		
cadascuna de les AV	--	3 representats per cada CSD		
cadascuna de les AV	1 representats entitats per cadascun dels territoris. 1 representant per cadascuna de les coordinadores d'entitats	1 representats per cada CSD		
s d'Organització i Funcionament dels 10 districtes de Barcelona.				

5.4.2. Avaluació i recomanacions específiques dels Consells Ciutadans de Districte

Tot i tractar-se del principal òrgan de participació en els districtes, els CCD generen avui dia importants dubtes sobre la seva funcionalitat i utilitat. Són uns dels òrgans amb un nivell de participació més baix (destacant la baixa participació de les entitats), un molt baix coneixement de les seves funcions¹⁹ i, que a la pràctica, s'ha diluït la seva funció a una de merament informativa, en especial a l'hora de presentar els pressupostos. En aquest sentit si bé es valoren positivament les funcions d'informació i transparència, es reconeix que no exerceixen com a espais de participació ciutadana.

Igualment, destaquen les mancances d'aquests òrgans en el seu funcionament, coordinació i generació i seguiment de resultats. Els CCD són òrgans molt rígids en quant a l'elaboració de l'ordre del dia, que es construeix des dels òrgans de govern, i en el desenvolupament de les pròpies dinàmiques. Generalment, és un dels òrgan on es detecten més limitacions a la capacitat per part dels participants de fer noves propostes i les intervencions tendeixen a ser bidireccionals, sense espai per al debat²⁰. En aquest sentit, i com passa en molts dels altres casos, en les sessions dels CCD no s'utilitzen cap tipus de dinamització per facilitar el debat, agilitzar les intervencions i procurar la diversitat.

D'altra banda, des d'aquests òrgans tampoc es produeix ni es publica documentació, informes, etc. i hi ha molt poca coordinació amb altres òrgans de participació i/o govern. Aquest darrer punt és molt remarcable ja que, precisament, una de les principals facultats dels CCD són aquelles que fan de vincle entre la ciutadania dels districtes i els òrgans de govern a través de, per exemple, les propostes de punts a l'ordre del dia del Consell del Districte, o les instàncies a presidents i regidors. Per exemple, rarament des dels CCD es fan arribar propostes als plens del Consell de Districte²¹. En aquest sentit, també són indicades les recomanacions de **millora en la producció de resultats i de l'establiment de circuits i protocols per millorar la coordinació entre òrgans i la traçabilitat de les propostes.**

En tots aquests casos, la poca definició i concreció de les NRFD i ROFD, respecte als processos i mecanismes del funcionament dels CCD poden ser elements de millora a tenir en compte.

Dit això, en el procés de reflexió i avaluació dels òrgans de participació, els CCD són els òrgan que generen més debat i dubtes sobre la seva continuïtat, modificació o eliminació. En particular, les principals propostes s'han de situar entre la liquidació d'aquests o la modificació de les seves funcions, composició i convocatòria.

Entre les propostes de continuïtat amb modificacions es proposa que els CCD tinguin les següents funcions: (a) espais de trobada dels CSD i de CB del districte, (b) espais de debat de temes estratègics, centrats en les eines de gestió i planificació territorials i (c) espais de treball monogràfics.

¹⁹ RAONS PÚBLIQUES (2018). *Treball de camp per a l'estudi dels òrgans de participació i de govern. Districtes d'Horta-Guinardó i Sant Andreu.*

²⁰ Ídem

²¹ Ídem

- Els **CCD com a espais de trobada dels CSD i CB**: aquesta visió proposa uns CCD amb una **funció informativa**, com espai de trobada dels representants dels òrgans de participació sectorial i territorial més rellevants del districte, CSD i CB, on es presenten resultats i es fa seguiment de la feina realitzada. Aquest model prioritza la presència de representants d'altres òrgans de participació com a espai de debat, informació i seguiment.
- Els **CCD com a espais de debat estratègic**: des d'aquesta visió es proposa els CCD com a espais amb una **funció deliberativa i propositiva**, lligades a les eines de gestió i planificació del districte com el PAD, PID, pressupostos i processos participatius que es realitzen al districte, que vagin més enllà de la presentació d'informació i enfocant-se en temàtiques de districte, tot diferenciant-les de les de barri. Des d'aquesta perspectiva s'ha d'aprofundir en la funció d'assessorament propositius sobre els temes estratègics del districte, i per tant, és imprescindible qui siguin òrgans ben informats i dinamitzats.
- Els **CCD com a espais de treball monogràfic**: des d'aquesta visió els CCD haurien de ser espais de **debat i treball puntual i monogràfic** sobre temes que afecten el districte. Per tant, els CCD no s'haurien de convocar periòdicament, sinó fer-ho ad hoc quan sigui necessari treballar temes específics. Els temes que es proposa que s'haurien de tractar des d'aquesta perspectiva són, o bé una quan es doni una situació o problemàtica que afecti a més d'un barri del districte, temes d'interès general, o temes urgents o prioritaris.

Més enllà de les propostes sobre les seves funcions, també sorgeixen propostes al voltant de la millora de la seva composició, convocatòria i freqüència.

D'una banda, es proposa **ampliar la capacitat de convocatòria** dels CCD, mantenint l'actual dels presidents del CD, consellers i la meitat més u dels membres del propi CCD, i incorporar la meitat de Vice-presidents/es dels CB.

Respecte a la **composició dels CCD** sorgeixen igualment tres alternatives:

- a) Respectar la seva composició actual, és a dir, amb representació dels òrgans de governs (presidents/es, regidors/es, consellers/es), entitats i associacions sectorials i territorials i amb un terç de ciutadans/es elegits aleatòriament.
- b) Obrir-los a tota la ciutadania
- c) Un model mixt, més oberts a la ciutadania però amb alguns límits.

Si bé aquest és un element clau que defineix la representativitat i obertura d'un òrgan de participació és necessari que aquest vagi lligat al seu objectiu final. Per això, la decisió de la composició dels CCD ha de ser part del debat més ampli sobre les seves funcions, i finalment adaptar-se al paper que ha de jugar aquest òrgan en l'arquitectura de la participació en general.

Per últim, en aquest procés de reflexió de l'ús i funcionalitat apareixen també propostes de **fusionar els CCD amb les APD**. Des d'aquest model es proposen sessions conjuntes

d'aquests dos òrgans en les quals en un primer moment es realitzin les intervencions pròpies d'una ADP i en un segon les funcions de CCD. La convocatòria de les sessions haurien de seguir el calendari de les APD, és a dir, cada dos mesos com a mínim. Tanmateix, aquesta proposta genera diversos dubtes respecte a la durada de les sessions, la complexitat de desenvolupament d'aquestes donada les funcions diferents dels dos òrgans i, no menys important, la confusió afegida a un model ja prou confús per la ciutadania que genera moltes duplicitats d'usos entre òrgans.

5.5. Anàlisi del funcionament dels Consells Sectorials i Comissions de Treball

5.5.1. Normativa i característiques dels Consells Sectorial de Districte (CSD)

Els CSD estan previstos en les NRFD i ROFD, que en regulen la funció i composició. Són òrgans creats per la Comissió de Govern, per tant vinculats a l'òrgan executiu del govern municipal a nivell de districte. Són, en aquest sentit, instruments de la ciutadania de seguiment temàtic sobre la tasca de govern del districte, amb capacitat de formular propostes d'actuació, emetre informes i fer seguiment de serveis i equipaments del districte.

La normativa preveu que cada CSD disposi d'un reglament propi, aprovat pel CD a petició de la CG, on s'estableix la seva composició i funcionament. En tot cas, segons les ROFD, en formen part el conseller/a responsable de l'àmbit temàtic específic del CSD i un conseller/a representant de cada grup polític, una representació de les entitats del districte vinculades a aquest àmbit, les entitats gestores d'equipaments del districte vinculats a l'àmbit, i representats de la ciutadania, entre usuaris dels equipaments i/o persones reconegudes en l'àmbit específic. La presidència recau sobre el regidor/a o conseller/a en qui delegui i la vicepresidència correspon a una de les entitats o associacions que en formen part. Alguns reglaments preveuen la participació de representants tècnics.

Respecte als nombre i àmbits temàtics trobem una certa variabilitat entre districtes. En els reglaments respectius, trobem casos en que només s'estableix que els CSD seran aquells que determini la CG, mentre altres casos s'especifiquen els àmbits temàtics; entre aquests els més comuns són els d'educació, dona, gent gran i esport (veure taula 6). En dos districtes, Les Corts i Sant Andreu, el ROFD estableix un mínim de convocatòries anuals pels CSD.

5.5.2. Avaluació i recomanacions específiques dels Consells Sectorials de Districte

En general són espais ben valorats, que degut a la seva especialització són més operatius, permeten treballar àmbits específics des d'una perspectiva estratègica i promouen el treball en xarxa. Tenint en compte aquest rol i funcionament es recomana que els CSD es formalitzin com els **espais clau dels consellers/es de Districte** per a la relació i interlocució amb la ciutadania organitzada i no organitzada, i que es propiciï la creació de **grups de treball** vinculats a projectes concrets i transversals entre CSD.

Tanmateix, la seva estructura i funcionament plantegen alguns problemes: no acaben de funcionar òptimament com a espais de participació, ni tenen capacitat d'incidir en les polítiques del districte, acabant esdevenint espais d'informació.

Es recomana **dissenyar i formalitzar un model de vinculació i coordinació entre els CSD i els òrgans de govern i participació i altres processos**. En particular, i més enllà de la recomanació general de millorar circuits i protocols, es recomana definir les següents relacions:

- entre els CSD i les àrees/districtes, ja que en funció de l'àmbit de treball una àrea pot tenir més capacitat que el districte
- amb els CB, en particular es valora derivar debats dels CB als CSD i promoure el traspàs d'informació i comunicació entre CSD
- amb Plans Comunitaris, ja que en el marc d'aquests processos es creen Taules Sectorials que caldria coordinar i evitar duplicitats

També destaca la gran variabilitat de CSD entre districtes; només quatre àmbits són compartits per tots els districtes. En aquest sentit es creu necessari **racionalitzar el mapa de CSD: evitar duplicitats i reduir-ne el nombre**, tot eliminant o impulsant mesures de reactivació en aquells que no són operatius, no generant-ne més dels quals pot assumir l'administració i la ciutadania i reorganitzar aquells que ho permeti la seva temàtica. Malgrat això es valora positivament l'autonomia dels districtes respecte a la creació i organització dels CSD. En aquest sentit es valora que la normativa sigui flexible perquè els districtes puguin adaptar els CSD a les seves particularitats.

Tenint en compte les funcions i objectius dels CSD també es valoren alguns canvis respecte a la seva composició, metodologies de treball i comunicació. En aquest sentit, es constata que hi ha poca rotació en aquests òrgans, i es valora repensar la **seva representativitat, fent-la més flexible i incentivant la participació de col·lectius diversos i amb menys recursos**. Igualment es recomana **potenciar la comunicació i la generació de resultats** a partir de la dinamització de les sessions dels CSD amb la introducció de metodologies deliberatives, impulsant sessions d'intercanvi i/o formació als equips, la producció d'informes, dictàmens o altres tipus de documentació i l'ús sistemàtic d'espais digitals com a canals de comunicació i repositoris de la informació generada, en particular la plataforma *Decidim*.

Taula 7. Consells Sectorials de Districte previstos en la normativa

DISTRICTES	EDUCACIÓ	ESPORT	DONA	GENT GRAN	ALTRES
Ciutat Vella	Educació (CED)	Esports (CMED)	--	--	<ul style="list-style-type: none"> – Persones amb diversitat funcional – Prevenció i Seguretat
Eixample	C Escolar del Districte	C de l'Esport	C de la Dona	C. Gent Gran	<ul style="list-style-type: none"> – Consell de Salut – Consell de Prevenció i Seguretat – Consell de Comerç
Sant-Montjuïc	Escolar	Esports, Qualitat de vida i Igualtat	Dona	Gent Gran	<ul style="list-style-type: none"> – Cultura, coneixement, creativitat i innovació – Salut – Presidència, règim interior, seguretat i mobilitat – Economia, Empresa i ocupació – Persones amb discapacitat – Urbanisme, medi ambient, infraestructures i TIC
Les Corts	C Escolar del Districte	--	C de la Dona	C Gent Gran	<ul style="list-style-type: none"> – C Sostenibilitat – C d'Entitats Culturals – Àmbit Participació Juvenil
Sarrià-Sant Gervasi	C Escolar del Districte		C de la Dona	C Gent Gran	<ul style="list-style-type: none"> – C Sostenibilitat – C d'Entitats Culturals – Àmbit Participació Juvenil
Gràcia	C Escolar	C de l'Esport	C de la Dona	--	--
Horta-Guinardó	--	--	--	--	<i>Els que determini la CG amb l'aprovació de la JdP</i>
Nou Barris	C Escolar del Districte	C Esports	C de la Dona	C Gent Gran	<ul style="list-style-type: none"> – C Cooperació i Solidaritat – C Medi Ambient – C Comerç – C d'Infància i Joventut – C de Seguretat i Prevenció
Sant Andreu	C Escolar	C Esports	C de la Dona	C Gent Gran	<ul style="list-style-type: none"> – C Cooperació i Solidaritat – C Medi Ambient i Sostenibilitat – C de Seguretat i Prevenció – C Assessor de l'Arxiu Històric del Districte
Sant Martí	--	--	--	--	<i>Els que determini la CG</i>

Font: elaboració pròpia a partir de les NRFD i els Reglaments Interns d'Organització i Funcionament dels 10 districtes de Barcelona.

Taula 8. Tipologies de Consells Sectorials existents i en funcionament per Districte (2017)

DISTRICTES	CULT.	DISC.	DONES	DDSS	ESCOL.	ESPORT	ECON.	GG	HAB.	JOV.	MED.	MOB.	PART.	SEG.	SALUT	COOP.	URB.	ALTRES
Ciutat Vella																		
Eixample																		
Sant-Montjuïc																		
Les Corts																		
Sarrià-Sant Gervasi																		
Gràcia																		
Horta-Guinardó																		
Nou Barris																		
Sant Andreu																		
Sant Martí																		

Llegenda: CULT. (cultura); DISC. (persones amb discapacitats); DDSS (drets socials); ESCOL. (escolar); ECON. (economia, comerç, empresa i ocupació); GG (gent gran); HAB. (habitatge); JOV. (joventut); MED. (medi ambient, sostenibilitat i neteja); MOB. (mobilitat); PART. (participació); SEG. (seguretat, prevenció i convivència); COOP. (cooperació i solidaritat); URB. (urbanisme)

Font: Diagnosi i estratègia de Democràcia Activa sobre els òrgans de participació dels districtes. Ajuntament de Barcelona, 2017

5.5.3. Normativa i característiques de les Comissions de Treball (CdT)

Les CdT també estan regulades per les NRFD i els ROFD en les quals s'especifica l'objecte i la composició d'aquests òrgans. Són espais de participació oberts a tota la ciutadania, creats per iniciativa de la CG amb l'objectiu de fer seguiment de projectes específics mitjançant estudis i activitats. En aquest sentit, són òrgans que poden ser estables o puntuals, sempre vinculats a projectes del barri o districte.

Tots els ROFD comparteixen un redactat molt similar respecte a les CdT en que únicament s'estableix la seva subordinació a la CG del districte, la presidència d'aquests per part del regidor/a de districte i que garanteix la presència dels grups polítics del districte. Només en el reglament del districte de l'Eixample es preveuen l'existència estable de cinc CdT: Gent Gran, Joventut, Comerç, Cultura i Drets Civils, Cooperació i Immigració.

5.5.4. Avaluació i recomanacions específiques de les Comissions de Treball

Les CdT no han rebut gaire atenció en els diferents processos de reflexió que s'han realitzant recentment, per tant, a l'hora de proposar millores ens poden guiar les recomanacions generals, en particular, aquelles respecte a l'elaboració i difusió de resultats, convocatòria i dinamització de les sessions o la coordinació amb altres òrgans i l'establiment de circuits i protocols. Tot i això, malgrat el seu caràcter operatiu i la seva flexibilitat, destaca que rarament es creen aquests òrgans i per tant és important obrir la reflexió respecte seu paper i posició dins del sistema de la participació dels districtes.

Les CdT i els CSD són òrgans amb característiques similars, que si bé tenen diferències rellevants respecte a la seva composició i àmbits d'actuació, comparteixen la funció principal de fer seguiment de l'acció de govern.

Taula 9. Comparació dels Consells Sectorial de Districte i Comissions de Treball, segons normativa

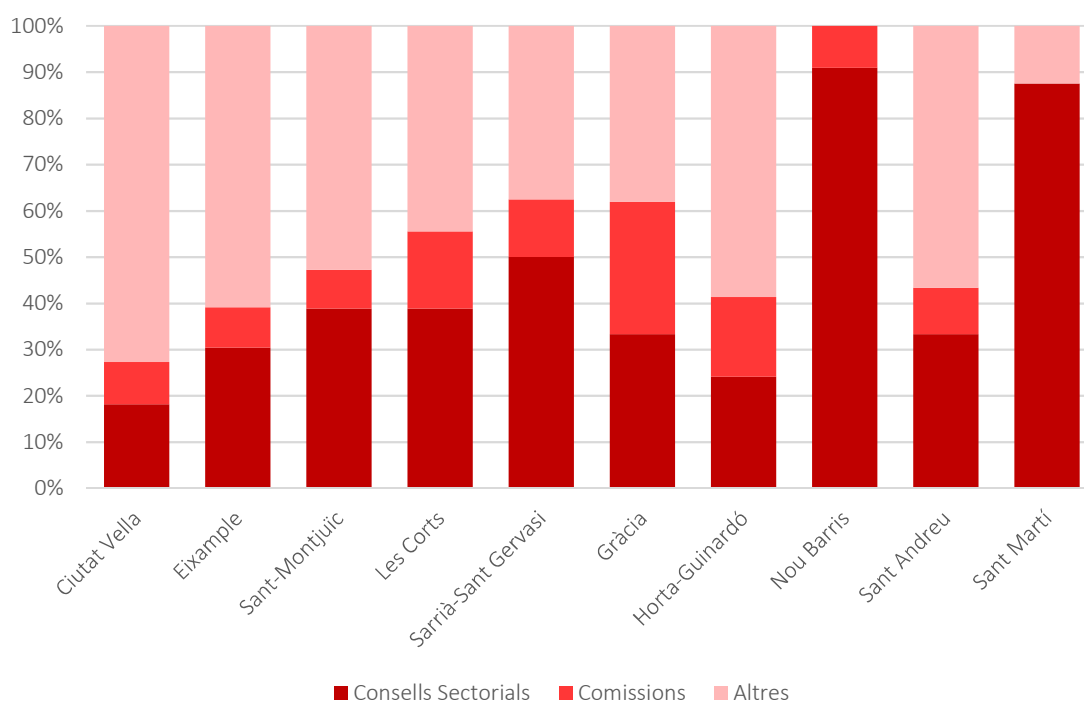
ÒRGANS	OBJECTE/FUNCIONS	PRESIDÈNCIA	COMPOSICIÓ	GOVERNANÇA
Consells Sectorials de Districte (CSD)	Instruments de seguiment temàtic sobre la tasca de govern del districte amb capacitat per formular propostes d'actuació, emetre informes i fer seguiment de serveis	Regidor/a del districte o conseller/a en que delegui	Consellers/es, representants entitats, entitats gestores d'equipaments, i 1/3 de representats de la ciutadania	Creats per iniciativa de la CG Representats al CCD
Comissions de Treball (CdT)	Portar a terme estudis i activitats i fer seguiment de projectes i/o iniciatives. Estables o puntuals, i/o vinculats a projectes comunitaris, d'àmbit districte o barri	Regidor/a del districte o conseller/a en que delegui	Ciutadania i grups polítics del districte	Creats per iniciativa de la CG

Font: elaboració pròpia a partir de les Normes Reguladores de Funcionament dels Districtes

De fet es pot observar com en molts barris es creen Comissions (o altres espais de participació menys formals com taules, xarxes, grups de treball, etc.) per tractar àmbits sectorials. Aquesta diversitat ens mostra un entorn participatiu complex en què les particularitats territorials i sectorials es combinen amb la disponibilitat de certs recursos vinculats al capital social (veure taula 10).

Per exemple, es poden observar districtes on només existeixen o hi ha un gran predomini dels òrgans de participació més formals i institucionalitzats com els CSD (Nou Barris i Sant Martí), mentre que en d'altres hi ha més misticitat d'aquests òrgans i altres espais de participació menys formals (taules, xarxes, grups de treball, etc.).

Figura 2. Òrgans de participació sectorial per tipologia d'òrgan i Districte en % (2017)



Font: elaboració pròpia a partir de *Diagnosi i estratègia de Democràcia Activa sobre els òrgans de participació dels districtes* (Ajuntament de Barcelona, 2017).

En aquest sentit seria rellevant poder aprofundir en l'anàlisi de les necessitats de cada territori i àmbit sectorial respecte als mecanismes de participació més adients i explorar les necessitats particulars de cada Districte per millorar en aspectes de la participació ciutadana com la seva autonomia, recursos disponibles i necessaris com el capital social, diversitat, accessibilitat...

Taula 10. Tipologies de comissions, taules, xarxes, grups de treball, etc. existents i en funcionament per Districte (2017)

DISTRICTES	CULT.	DISC.	DONES	DDSS	ESCOL.	ESPORT	ECON.	GG	INF.	JOV.	MED.	MOB.	MEM.	NOM.	SEG.	SALUT	PB.	URB.	ALTRES
Ciutat Vella																			
Eixample																			
Sant-Montjuïc																			
Les Corts																			
Sarrià-Sant Gervasi																			
Gràcia																			
Horta-Guinardó																			
Nou Barris																			
Sant Andreu																			
Sant Martí																			

Llegenda: CULT. (cultura); DISC. (persones amb discapacitats); DDSS (drets socials); ESCOL. (escolar); ECON. (economia, comerç, empresa i ocupació); GG (gent gran); INF. (infància); JOV. (joventut); MED. (medi ambient, sostenibilitat i neteja); MOB. (mobilitat); MEM. (memòria i patrimoni); NOM. (nomenclàtor); SEG. (seguretat, prevenció i convivència); PB (pla de barris); COOP. (cooperació i solidaritat); URB. (urbanisme)

Font: elaboració pròpia a partir de *Diagnosi i estratègia de Democràcia Activa sobre els òrgans de participació dels districtes*. Ajuntament de Barcelona, 2017

5.6. Anàlisi del funcionament dels Consells d'Equipament

5.6.1. Normativa i característiques dels Consells d'Equipament (CdE)

Els CdE són òrgans regulats per l'article 50 de les NRFD i pels ROFD, i tenen com a funció bàsica fer el seguiment de la gestió i la programació dels Centres Cívics dels districtes, dels equipaments esportius i d'altres equipaments de barri (culturals, casals, gent gran, etc.). La regulació del seu funcionament, composició i sistema d'elecció dels participants correspon als ROFD, tot i que les NRFD estableixen que la presidència dels mateixos recau en el regidor/a de districte o conseller/a en qui delegui. Respecte al seu funcionament i composició es pot observar una certa disparitat entre districtes (veure taula 11). En primer lloc, alguns ROFD expliciten aquells equipaments que han de comptar amb CdE, en altres només es fa referència al tipus d'equipament i en d'altres es deixa a consideració dels òrgans de govern del districte. Igualment, respecte a la seva composició i sistema d'elecció dels membres es pot observar variació en el grau de concreció i la descripció dels diversos districtes i consells, així com també en el tipus de vinculació amb altres òrgans de participació i/o de govern.

5.6.2. Avaluació i recomanacions específiques dels Consells d'Equipament

Actualment, els CdE també generen molts dubtes sobre la seva funcionalitat, i de fet, es coneix que molts d'aquests no es convoquen. En aquest sentit, ja no es reconeixen com a òrgans pròpiament de participació, sinó com a espais d'informació, i per tant apareixen dubtes respecte a la seva posició dins del marc regulador, la seva composició i denominació. Les propostes més recurrents en aquest sentit giren al voltant, o bé, de la seva **eliminació o el seu replantejament dins del marc normatiu i de l'arquitectura de la participació**.

Així doncs, la reflexió al voltant de la participació en els equipaments l'hem de situar en el model de gestió: un model de participació ciutadana en la gestió directa dels equipaments o un model enfocat a la transparència, el seguiment i presentació de resultats. Les funcions i funcionament actual dels CdE els situen en un espai intermedi que si bé tenen voluntat de ser espais de participació ciutadana, queden curts en comparació amb altres formes, com la gestió cívica, però tot i no ésser reconeguts com a mecanismes de transparència i seguiment en última instància fan aquesta funció. Aquesta desvinculació entre definició i funcions pot ser un dels elements que afecten a la continuïtat i eficàcia d'aquests espais i per això, en el marc de la reflexió dels òrgans de participació ciutadana, és convenient situar el debat del **model de gestió dels equipaments de districte amb el reconeixement de la gestió cívica com un instruments de participació ciutadana dins del model de participació dels districtes i re-definir els mecanismes de transparència i seguiment de la gestió dels equipaments**.

Taula 11. Organització i funcionament dels Consells d'Equipament en la normativa

DISTRICTE	EQUIPAMENTS	FUNCIONAMENT		COMPOSICIÓ
		Sistema d'elecció	Rendició de c.	
Ciutat Vella	A proposta de la Comissió de Govern, ratificat per la Junta de Portaveus, regulats pel Consell de Districte	Cada 3 anys eleccions per escollir entitats i ciutadans/es usuaris	Informe anual al CSD corresponent	<ul style="list-style-type: none"> – President/a – Representant entitat gestora – Consellers/es que s'adscriguin – 5 representants d'entitats usuàries – 3 usuaris a títol individual
Eixample	Centres Cívics (Casa Elizalde, Golfercihs, espai Català Roca, Espai Multimèdia, Ateneu Fort Pienc, Sagrada Família, Cotxeres Borrell) i Poliesportius Municipals (Aiguajoc, Joan Miró, Estació del Nord i Sagrada Família)	--	Informe anual al CSD corresponent	<ul style="list-style-type: none"> – President – Representant entitat gestora – 1 consellers/es de cada grup polític – AV – Representants d'entitats usuàries – Usuaris a títol individual
Sant-Montjuïc	Centres Cívics, Casals de Barri, Equipaments esportius i Arxiu Municipal Dte Sants-Montjuïc, i el que es consideri convenient	Cada 4 anys eleccions per escollir entitats i ciutadans/es usuaris. Coincidint amb la renovació del CD	Informe anual al CSD corresponent o al CCD que el fa arribar al CD	<ul style="list-style-type: none"> – President/a – 2 representants entitat gestora – Conseller/a de l'equip de govern – 1 consellers/es de cada grup polític – 2 representants d'entitats usuàries – 3 usuaris a títol individual
Les Corts	Esportius (Aristides Mallol, Poliesportiu Illa, Complex Esportiu les Corts) i culturals (C Cultural Les Corts, CC Can Déu, C Cultural Riera Blanca, Centre Pere Quart)	Cada 3 anys eleccions per escollir entitats i ciutadans/es usuaris	Informe anual al CSD corresponent	<ul style="list-style-type: none"> – President/a – 1 Representant entitat gestora – 1 Representant d'entitats usuàries – Usuari a títol individual – Gerent i cap de Serveis personals – 1 consellers/es de cada grup polític (esports) – Director de l'Àrea i tècnic d'esports – Direcció del centre (Cultura) – Consellers/es de cultura
Sarrià-Sant Gervasi	CC Casal de Sarrià, CC Vallvidrera-Les Planes, i complex esportiu municipal de Nou Can Caralleu. Cada nou equipament s'avaluarà la necessitat de dotar-lo de CdE	Cada 3 anys eleccions per escollir entitats i ciutadans/es usuaris	Informe anual al CSD corresponent	<ul style="list-style-type: none"> – President/a – Representant entitat gestora – Consellers/es que s'adscriguin – 5 representants d'entitats usuàries – 3 usuaris a títol individual
Gràcia	Centres Cívics (la Sedeta i el Coll), Arxiu Municipal i Ràdio Gràcia	Cada 3 anys eleccions per escollir entitats i ciutadans/es usuaris	Informe anual a la CG	<ul style="list-style-type: none"> – President/a – Representant entitat gestora – Consellers/es grups municipals – Representants d'entitats usuàries – Usuaris a títol individual
Horta-Guinardó	Centres Cívics i equipaments esportius, a més dels que es consideri necessari	--	--	<ul style="list-style-type: none"> – President/a – Representant entitat gestora – Consellers/es grups municipals – Representants d'entitats usuàries – Usuaris a títol individual – Director i Cap de zona (c. cívics) – Gerent del districte (esport) – Representant Àrea o tècnic (esport) – AV (esport) – Cap serveis personals (esport)
Nou Barris	Centres Cívics, equipaments esportius, casals de gent gran, infantils i de joves	Cada 3 anys eleccions per escollir entitats i ciutadans/es usuaris	Informe anual al CSD corresponent	<i>La que estableixin els convenis de gestió cívica d'equipaments. Es garantirà la representació d'entitats i usuaris.</i>
Sant Andreu	Culturals, esportius i casals de gent gran	--	Informe anual al CSD corresponent	<ul style="list-style-type: none"> – President/a – Representants entitat gestora – 1 consellers/es de cada grup polític – Representants d'entitats usuàries – Usuaris a títol individual
Sant Martí	Els que determini la CG	La CG establirà el sistema de nomenaments dels representants	Informe anual al CSD corresponent	<ul style="list-style-type: none"> – President/a – Representant entitat gestora – 1 representants de cada grup polític – Representants d'entitats usuàries – 3 usuaris a títol individual

Font: elaboració pròpia a partir dels Reglaments d'Organització i Funcionament dels Districtes.

5.7. Anàlisi del funcionament dels processos participatius

5.7.1. Normativa i característiques dels processos participatius

Els processos participatius són uns instruments clau d'aprofundiment democràtic que apropen la presa de decisions i el disseny de les polítiques a la ciutadania. A la ciutat de Barcelona actualment estan regulats pel capítol 3 del RPC el qual en preveu el marc de desenvolupament general, l'objecte i finalitat, la iniciativa i la promoció, i les seves fases. En aquest cas, la regulació reconeix aquests processos com tots aquells “actes, delimitats en el temps i dirigits a promoure el debat i el contrast d'arguments entre la ciutadana o entre aquesta i els responsables municipals a fi de recollir-ne les opinions i propostes respecte d'una determinada actuació municipal” (art. 19).

A nivell de districte, la normativa vigent preveu la realització de processos participatius per iniciativa o bé dels òrgans de govern municipal, els òrgans del districte (CD i CCD) o a la ciutadania. Si bé, generalment trobem els processos participatius com a mecanismes puntuals que es desenvolupen per a projectes específics, en aquest cas l'anàlisi de les millores es focalitzaran en els diagnòstics i avaluacions de dos processos de participació, que si bé no són els únics que es desenvolupen als districtes, són els que tenen més capacitat d'incidència en l'acció de govern i les polítiques públiques i en la planificació estratègica de l'àmbit del districte: el procés d'elaboració del PAM-PAD i els pressupostos participatius.

El procés participatiu per a l'elaboració del PAD forma part d'un procés més ampli a nivell de ciutat d'elaboració del PAM que s'emmarca en el que preveu el ROM i el RPC. Tal com indiquen els articles 119-122 del ROM, conjuntament són l'instrument de planificació de l'activitat municipal de cada mandat. En particular, l'article 122 del ROM estableix que el PAD té per “objecte la formulació de l'estat de necessitats inversores dels Districtes per part del seu respectiu Consell, la proposta d'actuacions a realitzar en el quadrienni de cada mandat per a cobrir necessitat, la identificació dels projectes d'inversió directa del Districte, i la seva prioritització dins del marc de les normes o criteris generals del PAM, el PIM i el Programa Financer”. Per altra banda, el PAM i el PAD, com a instruments de planificació i acció política, estan incloses, implícitament i explícitament, en el que preveu l'article 37 del RPC que estableix els processos participatius preceptius en l'aprovació dels “plans d'actuació municipals i plans d'inversions municipals; plans sectorial o territorials que tinguin una afectació especials, perquè afecten almenys un districte [...]”.

La implicació de la ciutadania en l'elaboració dels pressupost municipals també es considera un element clau d'aprofundiment democràtica, que a la ciutat de Barcelona s'ha exercit a través de diversos plantejaments, entre els quals la participació de la ciutadania en l'elaboració de les polítiques en el PAM-PAD i directament a través de pressupostos participatius.

En aquest darrer cas, si bé la normativa vigent no preveu específicament aquest tipus d'instruments, el PAM 2016-2019 inclou entre les seves accions la creació de mecanisme per a la participació ciutadana en els pressupostos municipals. És en aquest context que durant els anys 2016-17 es duen a terme dues proves pilot de pressupostos participatius

als districtes de Gràcia i l'Eixample, amb metodologies diferents per avaluar-ne la conveniència i idoneïtat.

5.7.2. Avaluació i recomanacions específiques dels processos participatius

A partir de les mesures i avaluacions realitzades sobre els processos de participació analitzades s'han pogut identificar dues dimensions de millora principals: les respectives a la metodologia i funcionament dels processos i les relatives a la seva integració com a eines de planificació estratègica.

Respecte al funcionament dels processos de participació, es proposa una **comunicació dels processos pedagògica, que tingui capacitat d'atraure i facilitar una participació constructiva i informada** i que vagi acompanyada d'un **pla de comunicació intern** que doni rellevància al paper dels professionals municipals en el desplegament del procés. Per exemple, durant els pilots de pressupostos participatius, es detecta que des del districte "no es fan seu" el procés i, en particular, no es compta amb els departaments de comunicació d'aquests²². En aquest sentit, també es fan recomanacions respecte a la **governança dels processos, que aprofundeixin en la coordinació, tant a nivell horitzontal com vertical, i es tinguin en consideració els lideratges i responsabilitats dels diversos actors institucionals implicats: districtes, àrees, ajuntament...** Per exemple, els districtes són actors centrals en processos de co-producció de polítiques amb dinàmiques presencials, mentre que la gestió de els processos i la plataforma on-line correspon a l'Ajuntament. Els processos generen canvis en les dinàmiques de treball internes de l'administració que requereixen crear i enfortir canals de col·laboració, coordinació i comunicació entre les àrees i els districtes.

També en aquest àmbit, es fan recomanacions dirigides a **limitar i/o integrar els espais dels processos**, tant de decisió com de seguiment; es detecta una saturació d'espais pel que a la seva freqüència, funcions i àmbits/capacitats de decisió. En aquest cas es fan propostes d'**integració dels espais dels processos a espais de participació existents, en particular amb òrgan com els CB o els CSD**.

Respecte a les metodologies de participació en els processos destaca, com es recomana per alguns òrgans, la necessitat d'**aprofundir en la deliberació i en l'objectiu propositiu** d'aquestes, mitjançant la innovació metodològica, i la formació i capacitació dels dinamitzadors. En el cas particular de les proves pilot dels pressupostos participatius es destaca la conveniència de la **hibridació de metodologies i eines de participació, entre participació individual i col·lectiva, i digital i presencial**. En aquest sentit es proposen millores en la planificació i comunicació de les trobades presencials, així com en la garantia d'accessibilitat a les eines de participació digital.

Per garantir un correcte desenvolupament i comunicació dels processos, també es recomana que aquests es basin en una **participació integral**, que inclogui totes les fases del procés, des del disseny, la presa de decisions i l'avaluació i a rendició de comptes, per a tots els agents implicats (polítics, tècnics, àrees, districtes, teixit associatiu i ciutadania). En particular, es considera convenient el disseny participat dels processos, que sigui clar

²² Informe d'avaluació de la prova pilot dels Pressupostos Participatius a Barcelona. Ekona, 2017

i detallat, i que inclogui objectius, rols de cada àmbit de treball, així com qui integra i com funciona els òrgans²³.

D'altra banda, es fan recomanacions de **millora dels sistemes de seguiment i avaluació a través de la traçabilitat**, connectant resultats i conclusions generats en els diferents òrgans i processos, i **la transparència**, millorant l'accés a la informació del procés (objectius, actes, documents de diagnosi, resultats, etc.), mecanismes de presa de decisions i actors implicats (grup impulsor, comissió de seguiment, etc.).

Igualment, com ja s'ha esmentat en les recomanacions dels òrgans de participació, és recomana implementar mesures per **millorar l'accés als processos** a través dels horaris, la localització, el tipus de convocatòria (canals, llengües, temps), els recursos per a persones amb diversitat funcional, el grau de tecnicisme del llenguatge usat, i tenint en compte l'accés de la ciutadania a la tecnologia i internet; així com **millorar la pluralitat de perspectives i debats, i la diversitat de la participació** (edat, gènere, comunitat LGTBI, origen, cultural i religiosa). De fet, les avaluacions de les proves pilot destaquen que la descentralització dels debats és efectiva per poder implicar noves persones i col·lectius als processos participatius.

Tanmateix, les recomanacions més rellevants van dirigides a la integració dels processos participatius, els d'estratègia amb els d'inversió, i alhora que aquests processos s'integrin en l'arquitectura de la participació. En particular, la integració pot tenir una doble vessant: integració entre els processos de participació i integració amb els òrgans de participació dels districtes.

Una **participació integrada és més coherent, eficaç i fàcil de comunicar i comprendre**; la integració aporta més valor a les propostes ciutadanes, que es poden emmarcar en les línies estratègiques de la ciutat o del districte i pot generar sinèrgies entre les polítiques a llarg termini i les propostes. A més, un procés integrat es construeix sobre un relat cohesionador, evitant la percepció de saturació per una gran quantitat d'accions i processos desconnectades entre elles²⁴. En aquest sentit es proposa que el PAD i els pressupostos participatius s'iniciïn en paral·lel al començament del mandat, i que responguin a la mateixa lògica de planificació, elaborant propostes d'actuació vinculades als recursos necessaris per a la seva implementació.

A tall de resum de les propostes de millora sorgides de les diagnosi i avaluacions dels processos participatius (PAM i pressupostos) ens són molt útils les característiques bàsiques que identifica *L'Informe per a la Comissió de Presidència sobre la participació...* del model de participació estratègica: integració, co-disseny, co-producció, el reconeixement dels àmbits territorials i sectorials, un model de participació híbrid i la transparència, seguiment i avaluació.

²³ Ídem

²⁴ *Informe d'avaluació de la prova pilot dels Pressupostos Participatius a Barcelona*. Ekona, 2017

Taula 12. Característiques del model de procés participatiu d'estratègia i inversió municipal

1. Procés de participació únic sobre l'estratègia municipal	<p>Procés únic i integral, amb perspectiva quadriennal, que permet a la ciutadania proposar, deliberar i avaluar les prioritats d'actuació i les inversions pressupostàries, de tal manera que pugui influir tant plantejant projectes puntuals, com contribuint a les estratègies a llarg termini que es concreten en el PAM i el PIM, els PAD i els PID.</p> <p>Un procés integrat garanteix la inserció del debat de pressupostos en les dinàmiques i el relat de participació i de planificació estratègica i econòmica; es potencia el primer procés participatiu de cada mandat municipal, alhora que es democratitza l'elaboració dels pressupostos, facilitant l'ordenació o estructuració estratègica del pressupost municipal, la presa de decisions en matèria pressupostària, l'assignació de recursos econòmics, el seguiment pressupostari i el rendiment de comptes.</p>
2. Disseny participat (co-disseny)	Procés construït amb la ciutadania i els professionals municipals i consensuat amb els grups polítics, que permeti una major democratització dels plans estratègics i els pressupostos municipals
3. Construcció col·lectiva (co-producció)	Treball conjunt amb la ciutadania que permetin la deliberació sobre les propostes i projectes a desenvolupar
4. Clau territorial i sectorial	Que es tinguin en compte les prioritats i projectes de caire territorial (ciutat, districte, barri) i de caire sectorial
5. Participació híbrida	Combinació de debat i deliberació presencial amb l'ús de les tecnologia digital (<i>Decidim</i>)
6. Transparència, seguiment i avaluació	Les actuacions, propostes, projectes i inversions que plantegi la ciutadania, així com el propi procés participatiu, han de ser objecte de seguiment permanent i d'avaluació en totes dels fases de desplegament. Incorporar a l'execució pressupostària els elements de control i traçabilitat que caracteritza el procés del PAM-PAD.

Font: Informe per a la Comissió de Presidència sobre la participació de la ciutadania en l'elaboració dels pressupostos municipals (2018)

6. Resum: dimensions de canvi dels òrgans de participació dels districtes

En definitiva, malgrat les especificitats i necessitats particulars de cada òrgan, les principals recomanacions i dimensions de canvi dels òrgans de participació dels districtes, i que hem de tenir en compte a l'hora de dissenyar una nova arquitectura, inclouen:

- Avançar cap a un model de participació als districtes amb **capacitat d'incidència sobre les polítiques públiques del districte**, que fomenti la coresponsabilitat i la coproducció.
- **Clarificar, simplificar i racionalitzar l'arquitectura de la participació ciutadana** territorial, per evitar duplicitats i fer-lo més funcional i eficaç.
- Introduir **metodologies de dinamització** en les sessions dels òrgans per millorar la qualitat del debat, la gestió del temps, i la diversitat i pluralitat dels temes.
- **Participació inclusiva i diversa**: reforçar mecanismes de difusió, condicionar espais a la diversitat funcional, millorar la participació de col·lectius diversos i el paper de la ciutadania en la definició de l'agenda.
- Millorar els instrument de **comunicació i informació**: ordre del dia, documentació prèvia, campanyes d'informació i comunicació.
- **Resultats i seguiment**: introduir circuits i protocols per millorar l'eficàcia i incidència dels òrgans i el seguiment dels resultats.
- Dissenyar un **model de governança**, horitzontal i vertical: vinculació i coordinació entre òrgans, processos, sectors i territoris

A continuació es presenta un quadre-resum de les principals propostes de millora per òrgan de participació i dimensió de canvi:

Taula 13. Resum dels àmbits i dimensions de canvi dels òrgans de participació ciutadana dels districtes

ÒRGANS	FUNCIONS I OBJECTIUS	DINÀMICA DE LES SESSIONS	ACTORS	COMUNICACIÓ/ INFORMACIÓ	RESULTATS/ SEGUIMENT	GOVERNANÇA
General	Simplificar l'organització dels òrgans, promovent modificacions, integracions o racionalització d'espais i de l'arquitectura	Ús de metodologies de dinamització per millorar la gestió del temps i la diversitat/pluralitat en les intervencions	Garantir una composició plural i diversa Racionalitzar presidències Presència de la ciutadania en l'elaboració de les ordres del dia	Elaboració de materials explicatius per millorar coneixement i ús Desenvolupar estratègies comunicatives per cada col·lectiu	Millora en la comunicació/coordinació mitjançant circuits i protocols Produir resultats i crear espais de treball operatiu	Millorar o crear espais de coordinació amb altres òrgans, processos, territoris i àrees
Consell de Barri	Espai de deliberació, co-producció i reflexió estratègica: descongestionar, definició i clarificar cap a la ciutadania	Ús de metodologies de dinamització per millorar la deliberació, gestió del temps i la diversitat/pluralitat en les intervencions	Reforçar el paper de la ciutadania en els espais de treball operatius. Aclarir atribucions i funcions de la vicepresidència	Millorar els mecanismes i temps de resposta i seguiment dels temes tractats	Millorar els protocols de seguiment	Reforçar rols i espais de treball operatiu
Comissió de Seguiment i Taules de Treball	Clarificar funcions aprofundint en el seu caràcter operatiu		Paper més rellevant de la ciutadania: configuració de l'ordre del dia, seguiment dels acords...	Elaboració i facilitació de documentació i ús d'espai web	Millorar regularitat i protocols de resposta	
Audiència Pública de Districte		Racionalitzar horaris (durada de les sessions, convocatòria...)	Garantir la presència de representants polítics del districte i tècnics	Comunicació i pedagogia sobre les seves funcions.	Circuits i protocols que garanteixin resposta institucionals en temps satisfactoris i que els resultats arribin als òrgans de govern	Fer accessibles, responsables i pròxims altres canals de queixa i comunicació
Consell Ciutadà de Districte	Eliminació o canvi de model: coordinació òrgans de participació, debat estratègic o treball monogràfic				Producció de resultat i millorar la traçabilitat de les propostes	
Comissions de Treball	Reflexió sobre el seu paper i posició en l'arquitectura de la participació					
Consells Sectorials de Districte	Racionalitzar el mapa, evitar duplicitats i eliminar els que no són operatius. Respectant l'autonomia dels districtes	Introducció de metodologies deliberatives, impulsant sessions d'intercanvi i formació als equips	Formalitzar espai clau dels consellers/es Representativitat més flexible, incentivant participació de col·lectius diversos	Potenciar la comunicació amb l'ús sistemàtic del web com a canal de comunicació i repositori d'informació generada	Generació de resultats: producció de documents (informes, dictàmens...)	Model de vinculació i coordinació amb altres òrgans de govern, òrgans de participació i processos participatius
Consell d'Equipament	Eliminació o replantejament com a instrument de participació					Reconeixement de la gestió cívica

Font: elaboració pròpia.

7. Modificacions dels òrgans de participació dels districtes

En aquest punt, arran de la revisió de les diagnosi i avaluacions i dels resultats dels grups de treball, es concreten les propostes de modificació dels òrgans de participació dels districtes, en particular aquells que estan previstos en les NRFD i que s'han d'incloure en el RPC, és a dir: el Consell Ciutadà de Districte, les Audiències Públiques, els Consells Sectorials de Districte i els Consells d'Equipament.

S'ha de tenir en compte que els ROFD també regulen aspectes d'aquests òrgans, per tant, els canvis que aquí es plantegen també poden comportar modificacions de les normes de funcionament de cada Districte.

7.1. Consell Ciutadà de Districte

Si l'objectiu és avançar cap a un model participatiu que aprofundeixi en la capacitat de la ciutadania d'incidir en el polítiques, el disseny dels òrgans ha d'anar en la direcció d'enfocar les seves funcions i funcionament a la deliberació i proposició en la planificació i co-producció.

Els CCD són els òrgan de l'arquitectura actual que més dubtes generen, els que registren uns nivells més baixos de participació i desconeixement. Si bé són reconeguts en la normativa com el "màxim òrgan consultiu i de participació de districte en totes les qüestions referents a les seves competències" (art. 40), en l'actualitat el seu ús és només informatiu, i en alguns casos ni tant sols es convoquen.

Tenint en compte les recomanacions sobre funcionament dels òrgans i els objectius de la reforma dels òrgans que aquí es planteja, alguns dels models alternatius no representen millores substantives. En aquest sentit, el model d'integrar òrgans (CCD i APD) no aconsegueix avançar en un model alternatiu que limiti algunes de les mancances més importants del model actual. La integració a la llarga pot significar o bé una eliminació a la pràctica de les funcions del CCD o bé pot implicar afegir complexitat a les audiències i acabar fent-les més llargues i pesades per als seus membres. Igualment, eliminar el CCD no dona respostes a les necessitats d'un espai de participació amb visió de districte capaç d'incidir en el nivell amb capacitat administrativa i executiva que representa el districte. En contrast, les propostes de modificació sí que comporten millores incrementals en els rols i funcionament d'aquests òrgans.

Considerant aquestes alternatives, la proposta de modificació que aquí es presenta situa el CCD com l'òrgan de proposició i deliberació ciutadana sobre les polítiques, serveis i actuacions del districte, de coordinació dels òrgans de participació dels barris i del districte, i de seguiment dels processos de participació i eines de planificació que es desenvolupin als districtes i als barris.

Aquesta proposta de CCD es basa en el reconeixement de dues necessitats. En primer lloc, la necessitat clau d'un òrgan participatiu a nivell de districte. Ja que els Consells de Districte són l'únic nivell de govern per sota del municipi. Si bé els barris són territoris d'identitat, comunitaris i vivencials, els districtes són entitats amb òrgans polítics,

competències i recursos, que tot i limitats, els converteixen en l'únic espai submunicipal amb capacitat administrativa, decisòria i executiva de serveis i polítiques. És, en aquest sentit, imprescindible disposar d'un espai ciutadà en el nivell on hi ha capacitat i competència per prendre i implementar decisions. En segon lloc, un òrgan de participació en els districtes és també un instrument per pal·liar la fragmentació, tant territorial com sectorial, de la participació, facilitant la interrelació entre aquests i una visió de districte.

En la nova proposta, el CCD es manté com el **màxim òrgan de participació del districte**. Com al principal òrgan de participació amb visió de districte, té la funció de **debatre tots aquells temes que transcendeixin el barri o un àmbit temàtic concret i la d'integrar i facilitar la comunicació i interrelació dels òrgans de participació territorials i sectorials del districte**. En aquest sentit, esdevé un òrgan de segon grau, en el sentit que els representats dels CB i dels CSD en són membres naturals, per tal de dotar de visió de districte les diferents resolucions, propostes i demandes que sorgeixin d'aquests òrgans.

D'altra banda, el CCD té la funció de **fer el seguiment dels processos de participació i de les eines de planificació que es desenvolupin al districte, com el PAD, pressupostos participatius i tots aquells processos que tinguin visió de districte** (plans d'equipaments, plans d'actuació, projectes...). Així, per la seva visió territorial i com a òrgan de participació de segon grau, el CCD és un espai operatiu a l'hora d'integrar propostes des d'una visió de districte, fer seguiment i avaluar els processos i plans.

Alhora, sense renunciar a la funció propositiva dels òrgans de participació, s'aconsegueix casar aquesta amb l'autonomia i capacitat d'iniciativa dels òrgans de participació territorials i sectorial. D'aquesta manera els processos participatius que tenen lloc en el districte esdevenen, en aquest model, un element central sobre el qual actuen els òrgans, i amb un paper clau de seguiment i coordinació per part del CCD.

Per últim, ha de ser l'òrgan ciutadà de **control del govern del districte i de l'oposició**, a través de sessions en les quals els grups polítics han de retre comptes de la seva acció política en el districte.

Així, la proposta contempla que entre les principals funcions del CCD hi siguin:

- a) **Conèixer i debatre totes aquelles qüestions, actuacions i polítiques del districte**, que transcendeixin un barri concret o un àmbit sectorial específic
- b) **Interrelació, comunicació i coordinació de l'acció dels òrgans de participació territorial i sectorial**
- c) **El seguiment i avaluació del compliment del PAD i els processos participatius** que es desenvolupin en el districte
- d) **El seguiment dels pressupostos participatius** del districte
- e) **Control sobre l'acció de govern i l'oposició del districte**

Aquestes funcions s'exerceixen sens perjudici de les que el RPC atorga a les Comissions de Seguiment dels processos participatius, de fer seguiment, suggerir modificacions i recomanar millores respecte als instruments i metodologies utilitzades en els processos de participació (art. 35).

Per garantir el bon desenvolupament d'aquestes funcions, el CCD està **integrat per dos òrgans, el plenari i la comissió permanent**:

1. Plenari:

Conserva funcions i facultats ja reconegudes en les NRFD (art. 41-42):

- Assessorar el Consell del Districte en la definició de les grans línies de la política, pressupost i la gestió del districte i generar consens ciutadà sobre els mateixos.
- Conèixer i debatre, d'acord amb el que estableix el ROM, el PAD, les Ordenances i Reglaments Generals del districte.
- Donar suport als CSD i conèixer les seves conclusions, iniciatives i deliberacions
- Fer propostes de punts a l'ordre del dia del Consell del Districte.
- Ser consultat a instàncies del President/a del Consell del Districte, del Regidor/a del Districte o del Consell del Districte
- Proposar iniciatives ciutadanes i sol·licitar la convocatòria d'audiències públiques d'àmbit de districte.

Amb la nova proposta el CCD té, a més, **facultat de prendre decisions a través de resolucions, informes, etc. que s'han d'aprovar per dues terceres parts dels seus membres, i pot elevar al Consell de Districte els resultats que aprovi, que tindran grau de recomanació.** A més, té la **facultat de convocar al govern del districte i els partits de l'oposició a sessions de control de l'acció política i de govern.**

Per últim, s'incorpora **la facultat de proposar la creació, modificació i eliminació CSD en el seu àmbit territorial.**

Com ja preveu el ROFD, el CCD es **convoca a petició del seu president/a o vicepresident/a, o la meitat+1 dels seus membres.**

Per altra banda, les NRFD actualment preveuen que el CCD el composi (art. 43):

Composició:

- a) El President/a del Consell del Districte, el Regidor/a del Districte, els Regidors/es adscrits i tots/es els Consellers/es de Districte.
- b) Representants de les associacions i entitats del Districte, en representació dels diferents barris i sectors temàtics, escollits en un mínim de 17 i de la manera que determini el Reglament intern de cada districte.
- c) Un terç del conjunt dels seus membres estarà format per ciutadans i ciutadanes escollits aleatòriament del cens del districte.
- d) Un/a representat de cadascun dels Consells Sectorials del Districte.
- e) El Cap de la secretaria tècnica, que actuarà com a secretari/a.
- f) Podran assistir-hi el Gerent/a i el Conseller/a tècnic del Districte, i en general, tots aquells tècnics que el President/a consideri necessaris per al seu bon funcionament.

En la nova proposta, el componen:

- a) **Un president/a i una vicepresident/a ciutadà/na;** escollit d'entre els seus membres per dues terceres parts en la primera sessió del mandat.
- b) **Els representants de la direcció política i tècnica del Districte.**
- c) **En són membres naturals, les vicepresidències dels CSD i dels CB o representants que els propis consells proposin .**

d) Obert a tots els **veïns i veïnes del districte**.

A més, les sessions han de comptar amb un **secretari tècnic**, i hi poden assistir amb veu però sense vot els responsables tècnics que es cregui oportú i als membres de les Comissió Assessora i la Comissió de Seguiment dels processos participatius.

2. Comissió Permanent:

Espai de treball operatiu que fa tasques de seguiment i coordinació de l'acció dels òrgans de participació territorial i temàtica i del propis CCD, i elabora l'ordre del dia del Plenari del CCD. És l'òrgan encarregat d'alimentar els processos i dinàmiques en els diversos òrgans i coordinar els resultats, resoldre dubtes, etc.

Per la seva funció és convenient que sigui un òrgan de dimensions reduïdes amb capacitat de treball continua i, per tant, es reconeix la capacitat de treballar via no-presencial. Així, pel que fa la seva composició, en la seva primera sessió del plenari del CCD s'escollirà **un mínim de 7 i un màxim de 15 membres entre els diferents representats dels òrgans territorials i sectorials, on hi estiguin representats tant òrgans territorials com sectorials**. Entre els seus membres també hi ha de ser el President/a i Vicepresident/a del CCD. Les funcions de secretaria recauran en una persona tècnica del districte.

Aquesta proposta de CCD ha d'anar acompanyada necessàriament, d'una banda, dels recursos materials i humans necessaris per desenvolupar les seves funcions i per assegurar el seu correcte funcionament: recursos tècnics, materials i espais de treball, recursos de comunicació i difusió, etc. De l'altra, aquesta proposta té la voluntat d'adaptar-se a un procés d'aprofundiment de la descentralització en els districtes, i de fet, aprofita tot el seu potencial en un context en el qual els districtes disposin de més autonomia política, competències i recursos, i en el marc dels quals es despleguin eines com el PAD, pressupostos participatius, etc.

7.2. Audiència Pública de Districte

Les APD són els principals òrgans de comunicació i interrelació entre els òrgans de govern del districte i la ciutadania. Actualment, és un dels òrgans més consolidats, amb més assistència i el que més vegades es convoca al llarg de l'any. Tot i això, si bé és un mecanisme de participació clau, en l'actualitat és la principal font de duplicitats i presenta un baix valor afegit com a espai de participació, però un paper rellevant com a espai de queixa i informació.

En la normativa actual les APD estan previstes i regulades en les NRFD i en els ROFD. En el primer cas, en el seu capítol 2 es consideren les APD com un dels òrgans propis de participació ciutadana dels Districtes “[a]mb la finalitat de potenciar la comunicació periòdica entre el Consell del Districte i la ciutadania i de servir com a instància d’interrelació permanent” (art. 45), i preveu que s’han de convocar cada dos mesos, com a mínim, i que han d’estar presidides pel President/a del CD o Regidor/a del Districte o Conseller/a en qui delegui (art. 46).

Tot i això, el RPC també regula les Audiències Públiques, tant de ciutat com de districte i les defineix com (art. 66):

[...] la trobada en una data determinada dels o de les responsables municipals amb la ciutadania perquè aquesta pugui rebre informació i presentar i debatre propostes en relació amb una determinada actuació pública, activitat o programa d'actuació.

Seguint aquest model ja previst en el RPC, la nova proposta estableix l'APD com un **mecanisme de convocatòria puntual de trobada dels responsables municipals amb la ciutadania per informar, presentar i debatre propostes que es duguin a terme en l'àmbit del districte o d'un dels seus barris**.

En aquest sentit les audiències es convoquen quan sigui convenient per tractar un tema específic que afecti a un barri o a tot districte, o actuacions, problemàtiques, serveis, etc., i per tant, la convocatòria ha d'anar acompanyada de la relació del tema o temes que s'hi tractaran, durant un termini no inferior a 15 dies abans de la sessió. Aquesta proposta, afegeix **flexibilitat** al model actual, permetent enfocar les audiències a temes, serveis, territoris i/o equipaments concrets. De fet, en l'actualitat ja es convoquen instruments similars com a “sessions informatives” i, per tant, se'ls dota de més seguretat i formalitat.

A més, per propiciar la diversitat en el debat i la proximitat, es recomana la territorialització d'aquelles que siguin específiques d'un barri (adaptant la localització a equipaments de barri, adaptant la comunicació de la convocatòria, etc.) i la itinerància de les audiències de districte per descentralitzar-les dels barris-centre i apropar-los als altres barris. En aquest sentit, la flexibilitat de la proposta permet apropar les audiències als territoris, espais o equipaments vinculats al tema de debat de cada audiència.

El funcionament de les APD també venen regulades per l'actual RPC, i per tant, als districtes segueixen la mateixa estructura (art. 67):

1. Les sessions de les audiències públiques s'organitzen de la manera següent:
 - a) Presentació i posicionament municipal, per un temps no superior a trenta minuts.
 - b) Torn obert de paraules, durant un màxim de cinc minuts per intervenció, temps que es pot escurçar en funció del nombre de persones que en vulguin fer ús, de manera que la sessió no tingui una durada superior a les dues hores i mitja.

- c) Torn de rèplica per part dels responsables municipals, si així ho desitgen, per aclarir les qüestions que hagin aparegut en el debat. Aquest torn de rèplica té una durada màxima de 10 minuts.
 - d) Conclusions, si escau, a càrrec de la Presidència, amb un màxim de temps de quinze minuts.
2. Els grups municipals poden intervenir per ordre de menys a més representació, després del torn obert de paraules i abans de la rèplica. Prèviament s'ha d'acordar el temps d'intervenció de cada grup.

D'altra banda, tal com preveuen les NRD en l'article 46, la **composició de les APD**:

- President/a del Consell del Districte o Regidor/a del Districte o Conseller/a en qui delegui, que presideixen
- Obert a tota la ciutadania

A més es recomana fer explícita la **participació de personal tècnic** (gerents, tècnics sectorial, tècnics de districte, tècnics de barri) que es consideri necessari en cada convocatòria d'APD, tenint en compte la temàtica que s'hi tracti.

Per últim, el RPC estableix que la convocatòria de les audiències és una facultat de l'alcalde o l'alcaldesa o, per delegació seva, el regidor/a, o el comissionat o comissionada amb competència en la matèria, per decisió pròpia o a proposta del Consell Municipal o del Consell de Ciutat o bé a iniciativa ciutadana

Recollint aquest esperit es proposa que, a més, les APD puguin ser convocades per:

- el **Regidor/a de Districte**.
- el **President/a del Consell de Districte**.
- a través d'una **iniciativa ciutadana** de districte.
- a proposta d'una majoria dels membres del Plenari del **Consell Ciutadà de Districte**.

Com s'ha vist en l'apartat d'avaluació i propostes de millores hi ha certa diversitat en la forma que prenen actualment les APD, en particular pel que fa a la seva composició i convocatòria (veure taula 4). Aquesta proposta també representa una oportunitat per actualitzar el que preveuen els ROFD en cada Districte i harmonitzar-les amb el RPC.

7.3. Consells Sectorials de Districte

Els CSD són els principals òrgans de seguiment temàtic sobre l'acció de govern al districte per part de la ciutadania. Per tant, són un espai adient i necessari per la participació en el territori de la realitat competencial i sectorial de l'organització administrativa.

Segons preveu la normativa actual, les seves funcions principals són les de formular propostes d'actuació i fer el seguiment del funcionament dels serveis públics en el seu àmbit. Com a òrgans de treball temàtic generalment són uns espais ben valorats, especialment per la seva especialització que els fa més operatius, permeten la reflexió estratègica i el treball en xarxa.

Tanmateix, la seva estructura i funcionament plantegen alguns problemes: no acaben de funcionar òptimament com a espais de participació, ni tenen capacitat d'incidir en les polítiques del districte, acabant esdevenint espais d'informació.

Actualment estan regulats en les NRFD i, per tant, incorporant-los en el RPC dóna marge a modificar-ne funcions i funcionaments. En aquesta proposta els CSD mantenen la seva principal funció de treball temàtic, en aquest cas també vinculat a l'**elaboració en els processos participatius i eines de planificació del districte**. De fet, en algunes propostes de millora ja es recullen recomanacions respecte a la necessitat de formalitzar un model de coordinació entre els CSD i altres òrgans i processos de participació, per exemple, derivant debats dels CB als CSD i promovent la comunicació entre aquests. Igualment, el model vigent ja preveu la vinculació dels CSD amb els CCD a través de la participació de representants de CSD en les sessions dels CCD i la presentació d'un informe anual.

Si cada CSD treballa sobre el seu àmbit temàtic és rellevant tenir en compte quins àmbits de treball, i per tant, quins CSD s'han de crear. En aquest sentit, una de les principals demandes detectades sobre l'estat actual dels CSD és la seva racionalització; hi ha una gran variabilitat entre districtes i n'hi ha que no són operatius tot i que existeixen formalment. És necessari, en aquest sentit, que els CSD estiguin vinculats a temes estratègics o rellevants del districte, evitant crear espais superflus i que puguin ser assumibles tant per l'administració com per les entitats i ciutadans/es.

Actualment, la normativa preveu la iniciativa de la CG en la creació de CSD, però cada ROFD decideix el seu nombre i àmbits de treball. Aquesta autonomia que tenen els districtes respecte a la creació i organització dels CSD es ben valorada, així com la flexibilitat de que els CSD s'adaptin a les necessitats particulars de cada districte. Tanmateix, l'autonomia i flexibilitat no han de significar sobredimensionar el sistema; la creació de CSD hauria de respondre a criteris temàtics, estratègics o temporals. En aquest sentit, s'han d'establir eines de control en la creació, continuïtat i modificació d'aquests òrgans:

En primer lloc, es proposa que **el CCD pugui proposar a la CG la creació, modificació i eliminació CSD en l'àmbit del seu districte**. En segon lloc, es proposa que **tots aquells CSD que no s'hagin convocat durant un any mínim, poden ser eliminats o s'han de fusionar amb altres CSD**.

Respecte a les seves funcions i facultats, com en el cas del CB, els CSD han de tenir capacitat d'incidir en els òrgans de representació i govern del districte, alhora que estan

ben integrats en el sistema participatiu amb els altres òrgans del districte. Com ja reconeixen les NRFD, els CSD tenen les funcions de formular propostes d'actuació, emetre informes a iniciativa pròpia o a petició municipal i realitzar el seguiment del funcionament dels serveis (art. 48). Per formalitzar aquest rol els CSD tenen la facultat d'**eleva informes i propostes al CD** i, com en el cas dels CB, també poden **incloure-hi punts a l'ordre del dia**. A més, **eleva els informes i decisions al CCD per a aquells processos, plans o projectes iniciats per aquest darrer**.

D'altra banda, poden ser consultat pels òrgans de govern del districte en tots aquells aspectes que tinguin incidència en el seu àmbit d'acció temàtica. Les resolucions tindran rang de recomanació, i s'han de fonamentar per escrit les decisions que vagin en contra.

Tenint en compte aquestes funcions s'ha de considerar la composició dels òrgans i el vincle d'aquests amb el govern del districte. En primer lloc, i tal com recomanen els documents de diagnosi i avaluació, els CSD són espais clau dels consellers/es. Tanmateix, es recomana millorar la seva representativitat, flexibilitzant l'accés de la ciutadania. Per tant, la seva composició inclou:

- El Conseller/a responsable de cada una de les àrees compreses en l'àmbit d'actuació del CSD
- Un Consellera/a representat de cada un dels grups polítics presents al CD
- Una representació de les entitats del districte vinculades a l'àmbit del CSD
- Entitats gestores d'equipaments municipals del districte vinculats a l'àmbit del CSD
- Representats dels usuaris dels equipaments vinculats a l'àmbit del CSD
- **Veïns i veïnes del districte a títol individual** amb interès i/o experiència en l'àmbit d'actuació del CSD

A més, han de comptar amb la participació d'un tècnic/a amb funcions de secretari/a.

D'entre els representants de la ciutadania s'elegiran entre una o dues vicepresidències, elegides per dues terceres parts dels membres del CSD en la primera sessió de cada mandat, que han de ser ciutadans de consens amb una trajectòria reconeguda i, en la mesura que es pugui, siguin cada una **representatives tant de la ciutadania associada com de la no-associada**. Les vicepresidències també són les encarregades d'**elaborar l'ordre del dia, incorporant les peticions dels membres del CSD**.

Per tal de millorar les dinàmiques de funcionament i el seu enfocament vers la participació, deliberació i la proposició, tal com ja s'ha previst per als CB, s'han **introduir metodologies de dinamització** enfocades a la deliberació i producció de resultats, i acompanyar-los dels recursos humans i materials que siguin necessaris. En aquest sentit, i tractant-se d'òrgans de participació temàtics, és important tenir en compte el perfil del dinamitzador perquè tingui experiències en la dinamització però també en el tema específic del CSD.

A més, com ja preveu la normativa actual, s'ha de fomentar que tots els òrgans disposin d'un **reglament propi** que reguli el seu funcionament intern.

Un darrer element és la coexistència i convivència dels CSD amb les Comissions de Treball, que si bé presenten diferències en la seva composició i àmbits d'actuació, són similars en la seva funció. Tal com preveu la normativa actual les CdT, a diferència dels CSD, són espais de participació oberts a tota la ciutadania, creats per iniciativa de la CG, i tenen

com a funció principal fer el seguiment de projectes específics mitjançant estudis i activitats.

En aquest sentit, son òrgans que poden ser estables o puntuals, sempre vinculats a projectes del barri o districte. Si bé, rarament es creen es proposa que també els **CSD puguin crear i convocar CdT** com a òrgans de treball operatiu, sempre i que siguin òrgans flexibles en la seva creació i eliminació, **es garanteixi la participació de la ciutadania i que estiguin enfocats als resultats a través de la seva dinamització i encàrrec per part del CSD**. A més, com en el cas dels CSD, totes aquelles CdT que durant un any no s'hagin reunit o convocat, s'eliminaran.

7.4. Consells d'Equipament

Actualment, els CdE generen dubtes sobre la seva funcionalitat, i de fet, es coneix que molts d'aquests ja no són efectius com a espais de participació o no es convoquen. En aquest sentit, en molts casos ja no es reconeixen com a òrgans pròpiament de participació, sinó com a espais d'informació i rendició de comptes, i per tant apareixen dubtes respecte a la seva posició dins del marc regulador, la seva composició i denominació.

En particular, s'ha observat que són òrgans amb molt poca participació dels ciutadans/es i usuaris/es on, molt sovint, només hi són representants els gestors dels equipaments i els representants polítics i tècnics. A més, exerceixen únicament les funcions de rendició de comptes i els usuaris/es tenen cap o molt poca incidència en la planificació.

En aquest sentit, aquesta proposta intenta, d'una banda, **donar rellevància tant a la participació ciutadana en la gestió i planificació dels equipaments com a la rendició de comptes, alhora que se'n diferencien els espais i funcions.**

Així, pel que fa a la participació ciutadana, en primer lloc s'ha de reconèixer com a instruments de participació ciutadana altres models de gestió d'equipaments municipals, com la gestió cívica o comunitària, que per la seva naturalesa ja disposen de mecanismes de participació. La gestió cívica d'equipament i serveis municipals per part d'entitats, organitzacions i associacions ciutadanes sense ànim de lucre es troba recollida en la Carta Municipal i el RPC, que estableix el marc de les bases dels concursos, i entre elles preveu l'establiment de les funcions i composició de comissions ciutadanes de seguiment (art. 111.4). En l'actualitat, Barcelona té més d'una trentena d'equipaments gestionats mitjançant aquest instrument, la gran majoria dels quals són equipaments de districte o barri.

En aquest sentit, els equipaments de gestió cívica ja compten amb espais de participació ciutadana i no es creu necessària la creació d'altres mecanismes de participació. Es proposa, doncs, que la participació en tots aquells equipaments de gestió cívica o comunitària es regeixi pel que ja preveu la normativa corresponent.

Per la resta, tal i com ja preveu el RPC, els Consells d'Equipaments tenen les funcions següents (art. 102):

- a) Col·laborar en el millor funcionament dels serveis, proposant iniciatives o activitats
- b) Debatre les línies principals de planificació o programació que ha de presentar regularment la direcció de l'equipament o el servei.
- c) Facilitar la dimensió comunitària dels equipaments o serveis connectant les seves activitats amb les xarxes socials i comunitàries de l'entorn.

A més, el mateix RPC reconeix la capacitat d'altres òrgans de participació de connectar-se, convocar i participar dels òrgans de participació dels equipaments (art. 103):

- 1. Els òrgans de participació d'usuaris poden connectar amb altres òrgans de participació per millorar les capacitats d'intervenció mútues.
- 2. Els òrgans de participació de caràcter sectorial relacionats amb el seu àmbit material o els de caràcter territorial on estan ubicats poden convocar reunions conjuntes per abordar sistemes de col·laboració.

Per últim, i en aquesta mateixa direcció, el RPC estableix que “a principis de cada any, aquests òrgans de participació han d’aprovar un informe del resultat del seu funcionament, el qual s’ha de publicar a la plataforma digital” (art. 104).

En aquest nou marc, la proposta és **enfocar els Consells d’Equipament a la participació ciutadana en la planificació i programació dels equipaments**. Amb aquest objectiu, el Consell d’Equipament s’hauria de celebrar prioritàriament en el mateix equipament. Es proposa convocar-lo com a mínim una vegada a l’any; convocat amb 15 dies d’antelació a tots els usuaris/es del seu Registre, una convocatòria que vagi acompanyada de l’ordre del dia i tota aquella documentació necessària pel bon desenvolupament de la seva dinàmica.

Per donar el protagonisme als usuaris/es i garantir la seva participació es preveu que:

- Tant l’entitat gestora com els **usuaris/es d’un equipament poden convocar un Consell d’Equipament**, més enllà de la sessió anual mínima.
- Es garanteixi **la participació de la ciutadania, i en particular de tots els usuaris/es i entitats usuàries** de l’equipament, mitjançant una convocatòria oberta seguint les propostes de millora en la comunicació d’òrgans com els CB: comunicació clara, accessible, diversa i inclusiva, mitjans tradicionals i digitals (web, *Decidim*, correu electrònic), amb documentació annexa, etc.
- Sigui un espai d’intercanvi principalment entre gestors i usuàries, diluint-se el protagonisme dels representants polítics.
- L’acta de la reunió del Consell d’Equipament s’ha d’annexar a l’informe anual.

Més enllà de la participació ciutadana en la planificació i programació, es reconeix la importància dels mecanismes rendició de comptes dels equipaments. Tots els equips gestors d’equipaments, sigui quina sigui la seva forma de gestió (directa, indirecta, cívica...), haurien de rendir comptes, com a mínim, en tres espais:

- Presentant i debatent el informe anual i la nova programació en el Consell d’Equipament o els òrgans de participació corresponents de l’equipament en el cas de la gestió cívica.
- Presentant i debatent el informe anual i la nova programació en el Consell de Districte o en l’espai i persones que es deleguin
- Fent accessible l’informe anual a la web del propi equipament i al portal de transparència de l’Ajuntament.

És necessari, per altra banda, clarificar i unificar els instruments de rendició de comptes per garantir uns estàndards mínims de qualitat i transparència. En aquest sentit, la rendició de comptes s’hauria de basar en la presentació d’un informe de resultats que inclogui, com a mínim:

- Memòria econòmica.
- Memòria d’activitats.
- Resultats de l’enquesta de satisfacció dels usuaris/es.

En síntesi, es proposa un model de rendició de comptes dels equipaments que contempla:

- a) Rendició de comptes davant de la ciutadania, en general, i els usuaris/es, en particular, mitjançant la **presentació anual de l'informe de resultats davant l'òrgan de de participació ciutadana de l'equipament**. Aquesta sessió anual de rendició de comptes i de debat sobre la nova programació s'ha de desenvolupar a partir d'una dinàmica que inclogui: presentació per part de l'entitat gestora, torn obert de paraules, torn de rèplica i conclusions. D'aquesta sessió s'haurà de fer una acta que s'haurà d'adjuntar en l'informe anual.
- b) Rendició de comptes davant els òrgans de govern. Es proposa que **les NRFD en el seu títol II atribueixin al Consell de Districte la facultat de control de la gestió dels equipaments municipals**, sigui quina sigui la seva forma de gestió. Així, tots els equipaments hauran de rendir comptes **mitjançant la presentació de l'informe de resultat davant del Consell de Districte** o davant dels espais i membres que aquest delegui.
- c) **Publicació de l'informe de resultats en les plataformes digitals** següents: almenys a la pàgina web de l'equipament i al portal de transparència de l'ajuntament.

8. Resum Executiu

El present capítol pretén ser un resum concís i fidedigne dels principals resultats de l'informe *Anàlisi i orientacions per la millora de la participació en els Districtes de Barcelona*, tant pel que fa a l'anàlisi del marc normatiu i del funcionament dels òrgans de participació en l'actualitat com de les propostes de modificació d'aquests.

8.1. Anàlisi del funcionament dels òrgans i processos de participació dels districtes

En aquest primer punt es presenten els principals resultats de l'anàlisi del funcionament actual i les dimensions de millora dels òrgans de participació dels districtes. Aquestes recomanacions no impliquen canvis en la normativa actual i, de fet, molts ja estan en procés d'implementació.

Al final d'aquest punt es presenta un resum de les principals recomanacions per a cada òrgan de participació.

Consell de Barri, Comissió de Seguiment i Taules de Treball:

Són els òrgans centrals de la participació territorial i és l'únic òrgan de participació dels districtes regulats al RPC. Fan una funció bàsica de relació entre veïns i ajuntament, des de les lògiques de la proximitat i la identitat territorials. Amb aquests objectius té la facultat de traslladar dictàmens i propostes als òrgans de govern del districte i el municipi.

Pel que fa a la seva composició i convocatòria, el RPC preveu tant els perfils dels seus membres com el procés de selecció dels mateixos.

Taula 14. Composició i convocatòria dels CB

COMPOSICIÓ	CONVOCATÒRIA
<ul style="list-style-type: none"> – President/a. Exercit pel regidor/a o conseller/a de barri o president/a del districte en qui delegui – Vicepresident/a. Nomenat pel regidor/a; Ciutadà/na de consens amb trajectòria reconeguda, vinculada a la vida social i associativa del barri, amb el suport de 2/3 dels membres del CB – Una altra vicepresidència (opcional) – Un Conseller/a de districte de cada grup municipal – Entitats i associacions del barri, grups o plataformes existents i veïns/es que ho desitgin – Personal directiu d'equipament i serveis; amb veu però sense vot – Tècnic/a de districte que actua com a secretari/a 	<p>President/a a proposta de:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Iniciativa pròpia – Vicepresidències – 1/3 de consellers/es del CD – Iniciativa ciutadana (capítol 2 RPC)

Font: Reglament de Participació Ciutadana (art. 61)

Com a espais principals de participació territorial, sovint són utilitzats per les demandes i peticions de caire més particular, generant duplicitats amb les APD. En aquest context, les principals recomanacions per la millora del seu funcionament són:

- Orientar-los cap a la deliberació, el debat monogràfic i la coproducció de polítiques i projectes específics, i descongestionar-lo com a espai d'informació i queixa.
- Introduir metodologies de dinamització enfocades a propiciar la deliberació i el diàleg, millorar la diversitat i agilitat de les intervencions, ajustar la durada de les sessions, etc.
- Aclarir i reforçar el paper de les Vicepresidències ciutadanes i de la Comissió de Seguiment.
- Millorar els protocols de seguiment respectant els temps de resposta per part de l'administració i la comunicació fent accessible tota la documentació vinculada a l'activitat dels òrgans de participació (actes, informes, presentacions, etc.).
- Millorar la vinculació i coordinació amb altres òrgans de participació, en particular amb el Consell Ciutadà de Districte i els Consells Sectorials.

Audiència Pública de Districte:

Les APD estan previstes en les NRD i en els ROFD com a òrgans de comunicació periòdica i d'interrelació permanent entre el Consell del Districte i la ciutadania. La normativa preveu que s'han de convocar cada dos mesos, com a mínim, i que han d'estar presidides pel President/a del CD o Regidor/a del Districte o Conseller/a en qui delegui. Tanmateix, es pot trobar una gran diversitat entre districtes respecte a la seva convocatòria, funcionament i presidència i càrrecs electes que hi són presents.

Respecte als reptes particulars de les APD, les principals recomanacions passen per:

- Clarificar i estandarditzar composició i convocatòria, i racionalitzar els horaris de les sessions i la seva durada.
- Garantir la presència de representats polítics i tècnics del districte, reforçar la presència als barris, i millorar els circuits per garantir la resposta institucional en uns temps satisfactoris.
- Millorar la comunicació i fer pedagogia sobre les seves funcions, i fer accessibles i responsables els altres canals de queixa i comunicació.

Consell Ciudadà de Districte

Els CCD estan previstos i regulats en les NRFD i els ROFD com el principal òrgan de participació ciutadana del districte. Les seves principals funcions són d'assessorament i debat sobre l'acció del govern del districte.

Taula 15. Funcions, facultats i funcionament dels CCD

FUNCIONS	<ul style="list-style-type: none"> – Assessorar al CD en la definició de les grans línies de la política i la gestió del districte i generar consens ciutadà sobre els mateixos – Conèixer i debatre, d'acord amb el ROM, el PAD, les ordenances i reglaments generals del districte – Conèixer i debatre els pressupostos municipals i els resultats dels indicadors de la gestió municipal, en especial els del districte – Conèixer i debatre els grans projectes del districte – Donar suport als CSD i conèixer les seves conclusions, iniciatives i deliberacions
FACULTATS	<ul style="list-style-type: none"> – Fer propostes de punts a l'ordre del dia del CD – Ser consultats a instàncies del President/a del CD, del Regidor/a del Districte o del CD – Proposar iniciatives ciutadanes i sol·licitar la convocatòria d'audiències públiques d'àmbit de districte
FUNCIONAMENT	<ul style="list-style-type: none"> – Mínim 2 reunions/any de manera ordinària – Reunions extraordinàries convocades pel President/a, majoria consellers/es del districte o a petició de la 1/2+1 dels seus membres

Font: Normes Reguladores de Funcionament dels Districtes

La composició dels CCD presenta variació entre districtes tot i que sempre hi són representats els òrgans de govern del districte, les entitats i associacions, els CSD, i la ciutadania a través de veïns/es escollits aleatòriament, tot i que actualment no s'elegeixen.

Tot i tractar-se del principal òrgan de participació en els districtes, hi ha dubtes sobre la seva funcionalitat i utilitat. Són òrgans amb un dels nivells de participació més baix, molt baix coneixement de les seves funcions i, que a la pràctica, s'ha diluït la seva funció a una de merament informativa, en especial a l'hora de presentar els pressupostos.

En aquest context, les principals recomanacions per a la seva continuïtat efectiva són:

- Modificar les seves funcions: com a espai de trobada dels Consells de Barri i els Consells Sectorials, com a instruments de debat estratègic vinculats al PAD o com a espais de debat monogràfic.
- Millorar la producció de resultats i la seva incidència en la definició de les polítiques del districte, i establir circuits clars per millorar la coordinació entre òrgans i la traçabilitat de les propostes.

Consells Sectorials i Comissions de Treball

Els CSD estan previstos en les NRFD i ROFD com els instruments de seguiment temàtic sobre la tasca de govern del districte, amb capacitat de formular propostes d'actuació, emetre informes i fer seguiment de serveis i equipaments del districte.

La normativa preveu que cada CSD disposi d'un reglament propi on s'estableix la seva composició i funcionament. En tot cas, en formen part el conseller/a responsable de l'àmbit temàtic específic, un conseller/a representant de cada grup polític, una representació de les entitats del districte vinculades a aquest àmbit, les entitats gestores d'equipaments del districte vinculats a l'àmbit, i representats de la ciutadania, entre usuaris dels equipaments i/o persones reconegudes en l'àmbit específic.

Respecte als nombre i àmbits temàtics també trobem una gran variabilitat entre districtes, fet que s'identifica com dels àmbits necessaris de millora. A més, no funcionen òptimament com a espais de participació, ni tenen capacitat d'incidir en les polítiques del districte, acabant esdevenint espais d'informació.

En aquest context, les principals recomanacions per a la millora dels Consells Sectorials són:

- Racionalitzar el nombre de Consells Sectorials i evitar duplicitats entre Consells i entre aquests i altres espais de participació sectorials.
- Millorar la coordinació amb altres òrgans de participació, els òrgans de govern del districte i els processos de participació.
- Millorar la diversitat de la participació, la representació de col·lectius diversos i obrir-los a la participació de la ciutadania.
- Integrar i racionalitzar la participació sectorial entre Consells Sectorials i altres òrgans/espais de participació (Comissions, taules, grups de treball...) tenint en compte les particularitats de cada districte

Consells d'Equipament

Són òrgans regulats en les NRFD i els ROFD, i tenen com a funció bàsica fer el seguiment de la gestió i la programació dels equipaments. La regulació del seu funcionament, composició i sistema d'elecció dels participants correspon als ROFD, però es pot observar una gran diversitat entre els districtes.

Actualment, generen dubtes sobre la seva funcionalitat, i de fet, molts d'aquests no es convoquen com a espais efectius de participació ciutadana, sinó com a espais d'informació. En aquest sentit les principals propostes de millora són:

- Reforçar la seva vessant participativa i diferenciar-la de la rendició de comptes.
- Reconèixer les particularitats de la participació ciutadana en els equipaments amb gestió cívica.

Processos participatius

Els processos participatius són instruments clau d'aprofundiment democràtic que apropen la presa de decisions i el disseny de les polítiques a la ciutadania. Estan regulats en el RPC el qual en preveu el marc de desenvolupament general, l'objecte i finalitat, la iniciativa i la promoció, i les seves fases.

A nivell de districte, la normativa vigent preveu la realització de processos participatius per iniciativa o bé dels òrgans de govern municipal, els òrgans del districte o a la ciutadania. Entre aquests, el PAM-PAD i els pressupostos participatius són dels processos més rellevants dels districtes, pel seu potencial impacte i freqüència.

El procés participatiu per a l'elaboració del PAD forma part d'un procés més ampli a nivell de ciutat d'elaboració del PAM que té per "objecte la formulació de l'estat de necessitats inversores dels Districtes per part del seu respectiu Consell, la proposta d'actuacions a realitzar en el quadrienni de cada mandat per a cobrir necessitat, la identificació dels projectes d'inversió directa del Districte, i la seva prioritització dins del marc de les normes o criteris generals del PAM, el PIM i el Programa Financer".

La implicació de la ciutadania en l'elaboració dels pressupost municipals també es considera un element clau d'aprofundiment democràtica, que a la ciutat de Barcelona s'ha exercit a través de diversos plantejaments, entre els quals la participació de la ciutadania en l'elaboració de les polítiques en el PAM-PAD i directament a través de pressupostos participatius. En aquest darrer cas, si bé la normativa vigent no preveu específicament aquest tipus d'instruments, el PAM 2016-2019 inclou entre les seves accions la creació de mecanisme per a la participació ciutadana en els pressupostos municipals.

En aquest context, les principals recomanacions van dirigides a:

- Integrar els processos (PAD, pressupostos, plans, projectes...) i aquests i les seves diverses fases (elaboració, seguiment i avaluació) amb els òrgans de participació.
- Clarificar responsabilitats i lideratges dels actors institucionals (districtes, àrees, ajuntament) en les diverses fases/eines de participació dels processos.
- Hibridar les metodologies i eines de participació: individual-col·lectiva i presencial-digital. Aprofundir en la vessant deliberativa i la capacitat propositiva de la participació en els processos a través de metodologies de dinamització.
- Utilitzar una comunicació pedagògica que faciliti una participació informada i constructiva. Millorar l'accessibilitat dels processos (horaris, espai, convocatòria, recursos per persones amb diversitat funcional, llenguatge, accés a internet) i la diversitat i pluralitat de la participació.
- Millorar els sistemes de seguiment i avaluació a través de la traçabilitat dels resultats del procés, i la transparència a través de la millora de l'accés a la informació de totes les fases del procés (actors, mecanismes de presa de decisió, objectius, documentació...).

Millores transversals

Per últim, recollim aquelles recomanacions que afectes transversalment a tots els òrgans i a l'arquitectura de la participació dels districtes en general:

- Clarificar, simplificar i racionalitzar l'arquitectura de la participació ciutadana territorial, per evitar duplicitats i fer-lo més funcional i eficaç.

- Dissenyar un model integrat de participació que vinculi i coordini òrgans, processos, sectors i territoris (governança horitzontal i vertical).
- Avançar cap a un model de participació als districtes amb capacitat d'incidència sobre les polítiques públiques del districte, que fomenti la coresponsabilitat i la coproducció.
- Elaborar material explicatiu sobre els objectius i funcions dels òrgans de participació i establir circuits i protocols clars per facilitar el seguiment i el retorn i millorar l'eficàcia i capacitat d'incidència dels òrgans.
- Desenvolupar estratègies de comunicació que fomentin una participació diversa i plural; així com una participació informada millorant la transparència i la comunicació interna dels òrgans a partir de la publicació de documentació, actes, convocatòries, etc.
- Garantir una major diversitat, pluralitat, paritat i la inclusió de col·lectius diversos en els òrgans de participació millorant els mecanismes de difusió, condicionant els espais a la diversitat funcional, i reforçant l'autonomia i el paper de la ciutadania en la definició de l'agenda.
- Introduir metodologies de dinamització en les sessions dels òrgans per millorar la qualitat del debat i facilitar la deliberació, la gestió del temps, i la diversitat, pluralitat i paritat de la participació.

Taula 16. Resum dels àmbits i dimensions de canvi dels òrgans de participació ciutadana dels districtes

ÒRGANS	FUNCIONS I OBJECTIUS	DINÀMICA DE LES SESSIONS	ACTORS	COMUNICACIÓ/ INFORMACIÓ	RESULTATS/ SEGUIMENT	GOVERNANÇA
General	Simplificar l'organització dels òrgans, promovent modificacions, integracions o racionalització d'espais i de l'arquitectura	Ús de metodologies de dinamització per millorar la gestió del temps i la diversitat/pluralitat en les intervencions	Garantir una composició plural i diversa Racionalitzar presidències Presència de la ciutadania en l'elaboració de les ordres del dia	Elaboració de materials explicatius per millorar coneixement i ús Desenvolupar estratègies comunicatives per cada col·lectiu	Millora en la comunicació/coordinació mitjançant circuits i protocols Produir resultats i crear espais de treball operatiu	Millorar o crear espais de coordinació amb altres òrgans, processos, territoris i àrees
Consell de Barri	Espai de deliberació, co-producció i reflexió estratègica: descongestionar, definició i clarificar cap a la ciutadania	Ús de metodologies de dinamització per millorar la deliberació, gestió del temps i la diversitat/pluralitat en les intervencions	Reforçar el paper de la ciutadania en els espais de treball operatius. Aclarir atribucions i funcions de la vicepresidència	Millorar els mecanismes i temps de resposta i seguiment dels temes tractats	Millorar els protocols de seguiment	Reforçar rols i espais de treball operatiu
Comissió de Seguiment i Taules de Treball	Clarificar funcions aprofundint en el seu caràcter operatiu		Paper més rellevant de la ciutadania: configuració de l'ordre del dia, seguiment dels acords...	Elaboració i facilitació de documentació i ús d'espai web	Millorar regularitat i protocols de resposta	
Audiència Pública de Districte		Racionalitzar horaris (durada de les sessions, convocatòria...)	Garantir la presència de representants polítics del districte i tècnics	Comunicació i pedagogia sobre les seves funcions.	Circuits i protocols que garanteixin resposta institucionals en temps satisfactoris i que els resultats arribin als òrgans de govern	Fer accessibles, responsables i pròxims altres canals de queixa i comunicació
Consell Ciutadà de Districte	Eliminació o canvi de model: coordinació òrgans de participació, debat estratègic o treball monogràfic				Producció de resultat i millorar la traçabilitat de les propostes	
Comissions de Treball	Reflexió sobre el seu paper i posició en l'arquitectura de la participació					
Consells Sectorials de Districte	Racionalitzar el mapa, evitar duplicitats i eliminar els que no són operatius. Respectant l'autonomia dels districtes	Introducció de metodologies deliberatives, impulsant sessions d'intercanvi i formació als equips	Formalitzar espai clau dels consellers/es Representativitat més flexible, incentivant participació de col·lectius diversos	Potenciar la comunicació amb l'ús sistemàtic del web com a canal de comunicació i repositori d'informació generada	Generació de resultats: producció de documents (informes, dictàmens...)	Model de vinculació i coordinació amb altres òrgans de govern, òrgans de participació i processos participatius
Consell d'Equipament	Eliminació o replantejament com a instrument de participació					Reconeixement de la gestió cívica

Font: elaboració pròpia.

8.2. Propostes de modificació dels òrgans de participació dels districtes

En aquest punt es presenten les propostes de modificació dels òrgans de participació previstos en NRFD i ROFD. Per a cada cas es resumeixen les principals característiques i dimensions de canvi respecte a les seves funcions i facultats, composició i convocatòria. Al final del resum es presenten en una taula un resum de les principals propostes de modificació per cada òrgan.

Consell Ciutadà de Districte:

És el **màxim òrgan de participació del districte**, necessari com a òrgan ciutadà que reproduceix la divisió político-administrativa de la ciutat i com instrument per pal·liar la fragmentació de la participació, facilitant la interrelació i la visió de districte.

Les seves funcions principals són:

1. Conèixer i debatre totes les qüestions en l'àmbit del districte
2. Espai d'interrelació i comunicació dels òrgans de participació territorials i sectorial del districte.
3. Fer el seguiment dels processos participatius del districte.
4. Fer control de l'acció de govern i a l'oposició.

Respecte a les seves facultats, conserva les que ja estan reconegudes en els articles 41-42 de les NRFD. A més, pot elevar els seus acords al Consell de Districte, pot convocar al govern del districte i als partits de l'oposició a sessions de control i pot demanar la creació, modificació i eliminació de Consell Sectorials de Districte.

Pel que fa a la seva composició, està integrat per dos òrgans: el Plenari i la Comissió Permanent. El Plenari l'integra:

- Un President/a i un vicepresident/a ciutadà/na.
- Els representants de la direcció política i tècnica del Districte.
- Els representants dels Consells Sectorials i els Consells de Barri.
- Ciutadania en general.
- A més a de comptar amb un secretari tècnic.

El Plenari el pot convocar el President/a o vicepresident/a ciutadà/na o la meitat+1 del seus membres.

La Comissió Permanent la formen entre 7 i 15 membres del Plenari que, en la mesura del possible, representin la seva diversitat territorial i temàtica. La Comissió Permanent s'encarrega d'elaborar l'ordre del dia del Plenari i en fa tasques de seguiment i coordinació.

Audiència Pública de Districte:

És un **mecanisme de participació de convocatòria puntual** de trobada dels responsables municipals amb la ciutadania per informar, presentar i debatre propostes que es duguin

a terme en l'àmbit del districte o d'un dels seus barris. L'estructura de les sessions ja ve regulada pel que preveu l'article 67 del RPC.

Respecte a la composició de les audiències, si bé són òrgans oberts a tota la ciutadania, han de comptar amb la presència del el President/a del Consell del Districte o Regidor/a del Districte, o aquell Conseller/a en qui deleguin i és obert a tota la ciutadania. Es pot convidar al personal tècnic que es cregui necessari.

Pel que fa a la seva convocatòria, les poden convocar el Regidor/a de Districte, el President/a del Consell de Districte, a través d'una iniciativa ciutadana de districte, i a proposta del Consell Ciutadà de Districte.

Consells Sectorials de Districte:

Són els instruments de **seguiment temàtic sobre l'acció de govern del districte** per part de la ciutadania i participació en processos i eines de planificació del districte. Poden ser creats, modificats o eliminats per la Comissió de Govern o a proposta Consell Ciutadà de Districte. En qualsevol cas, **tots** aquells que no s'hagin convocat durant un any mínim, poden ser eliminats o s'han de fusionar amb altres Consells Sectorials.

Conserven les funcions previstes en la normativa de:

1. Formular propostes d'actuació.
2. Emetre informes a iniciativa pròpia o a petició municipal.
3. Realitzar el seguiment del funcionament dels serveis.

A més tenen les facultats de:

4. Elevar informes i propostes i incloure punts a l'ordre del dia al Consell de Districte.
5. Elevar decisions al Consell Ciutadà de Districte per a processos i/o projectes.
6. Crear Comissions de Treball.

Pel que fa a la seva composició, en són membres:

- El Conseller/a responsable del sector.
- Un Conseller/a representant de cada grup polític.
- Els representants de les entitats del districte vinculades al sector.
- Les entitats gestores i usuaris d'equipaments vinculats al sector.
- Veïns/es a títol individual amb interès en el sector.
- Han de comptar amb la participació d'un tècnic/a amb funcions de secretari/a.

Les vicepresidències elegides pels mateixos Consells Sectorials són les encarregades d'elaborar l'ordre del dia dels Consells Sectorials.

Consells d'Equipament

Són òrgans enfocats a 1) la **participació**, a través del debat i la col·laboració dels usuaris i la ciutadania en la planificació i programació dels equipaments i 2) la **rendició de comptes**, a través del seguiment de la seva gestió per part dels seus usuaris/es i la ciutadania.

Pel que fa la participació, es reconeix que els equipament de gestió cívica/comunitària ja compten amb òrgans/espais de participació. La resta d'equipaments han de crear un Consell d'Equipament.

Les seves funcions i facultats són les que preveuen els articles 102-104 del RPC, i pel que fa a la seva convocatòria, tant els usuaris/es com les entitats gestores d'un equipament, que en són els membres naturals, poden demanar-la.

Respecte a la rendició de comptes, tots els equipaments, sigui quina sigui la seva forma de gestió, han de rendir comptes davant la ciutadania a través dels òrgans de participació, i davant dels representants polítics al Consell de Districte o els espais que aquest delegui.

La rendició de comptes es fa mitjançant la presentació d'un informe de resultats que ha d'incloure, com a mínim la memòria econòmica, la memòria d'activitats i els resultats d'una enquesta de satisfacció dels usuaris/es. Aquest informe s'ha de presentar anualment davant l'òrgan de participació de l'equipament, el Consell de Districte o davant dels òrgans/membres en els quals aquest delegui, i s'ha de publicar digitalment a la web de l'equipament i al portal de transparència de l'Ajuntament de Barcelona.

Descripció dels òrgans de participació ciutadana dels districtes

ACTIVITATS	FACULTATS	COMPOSICIÓ	CONVOCATÒRIA
<p>Assessorament al CD</p> <p>Assessorament sobre les qüestions relacionades amb la gestió dels òrgans de participació dels òrgans de participació als i sectorial</p> <p>Assessorament sobre els processos de participació i govern i oposició</p>	<ul style="list-style-type: none"> Assessorar el CD en la definició de les grans línies de la política, pressupost i la gestió del districte Conèixer i debatre PAD, Ordenances i Reglaments del districte Donar suport als CSD Fer propostes de punts a l'ordre del dia del CD Ser consultat pel President/a, Regidor/a o CD Proposar iniciatives ciutadanes i convocar audiències públiques Elevar recomanacions al CD Convocar govern i partits de l'oposició a sessions de control Crear, modificar i eliminar CSD 	<p>Format pel Plenari i la Comissió Permanent.</p> <p>Plenari:</p> <ul style="list-style-type: none"> President/a i vicepresident/a ciutadà Representants direcció política i tècnica del districte Representats CSD i CB Ciutadania en general Secretari tècnic i responsables tècnics que es cregui necessari <p>CP: 7-15 membres</p>	<ul style="list-style-type: none"> President/a o vicepresident/a ½+1 dels seus membres
<p>Comissió de gestió puntual per situacions excepcionals del districte o</p>		<ul style="list-style-type: none"> President/a o Regidor/a del districte Ciutadania en general Responsables tècnics que es cregui necessari 	<ul style="list-style-type: none"> President/a o Regidor/a del districte Iniciativa ciutadana Consell Ciutadà de Districte
<p>Comissió de gestió temàtica sobre temes relacionats amb la gestió dels processos i serveis del districte.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Formular propostes d'actuació Emetre informes a iniciativa pròpia o a petició municipal Realitzar el seguiment del funcionament dels serveis Elevar informes i propostes al CD i al CCD Fer propostes de punts a l'ordre del dia del CD 	<ul style="list-style-type: none"> Conseller/a responsable Consellera/a de cada grup polític Representats d'entitats Entitats gestores d'equipaments Representants d'usuaris d'entitats Ciutadania en general Secretari tècnic 	<ul style="list-style-type: none"> Comissió de Govern Consell Ciutadà de Districte
<p>Comissió de gestió per a promoure la participació dels ciutadans i dels usuaris en la gestió de la seva</p>	<ul style="list-style-type: none"> Col·laborar en el millor funcionament dels serveis, proposant iniciatives o activitats Debatre les línies principals de planificació o programació de l'equipament Connectar amb xarxes socials i comunitàries de l'entorn o altres òrgans de participació Conèixer i debatre els resultats de la gestió de l'equipament 	<ul style="list-style-type: none"> Entitats gestores Entitats usuàries Usuaris/es Ciutadania en general 	<p>Una sessió anual, i les que convoquin:</p> <ul style="list-style-type: none"> Entitats gestores Usuaris/es